



**You have downloaded a document from**  
**RE-BUŚ**  
**repository of the University of Silesia in Katowice**

**Title:** Fundusze unijne zmieniają Polskę? : analiza ewaluacji projektów unijnych na przykładzie woj. śląskiego

**Author:** Krystyna Faliszek, Grzegorz Libor, Rafał Muster, Dorota Nowalska-Kapuścik, Monika Szpoczek-Sało

**Citation style:** Faliszek Krystyna, Libor Grzegorz, Muster Rafał, Nowalska-Kapuścik Dorota, Szpoczek-Sało Monika. (2013). Fundusze unijne zmieniają Polskę? : analiza ewaluacji projektów unijnych na przykładzie woj. śląskiego. Katowice : Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego



Uznanie autorstwa - Użycie niekomercyjne - Bez utworów zależnych Polska - Licencja ta zezwala na rozpowszechnianie, przedstawianie i wykonywanie utworu jedynie w celach niekomercyjnych oraz pod warunkiem zachowania go w oryginalnej postaci (nie tworzenia utworów zależnych).



UNIwersYTET ŚLĄSKI  
W KATOWICACH



Biblioteka  
Uniwersytetu Śląskiego



Ministerstwo Nauki  
i Szkolnictwa Wyższego

Krystyna Faliszek, Grzegorz Libor, Rafał Muster,  
Dorota Nowalska-Kapuścik, Monika Szpoczek-Sało

# Fundusze unijne zmieniają Polskę?

## Analiza ewaluacji projektów unijnych na przykładzie województwa śląskiego



WYDAWNICTWO  
UNIwersytetu śląskiego  
KATOWICE 2013



## **Fundusze unijne zmieniają Polskę?**

Analiza ewaluacji projektów unijnych  
na przykładzie województwa śląskiego



NR 3118

Krystyna Faliszek, Grzegorz Libor, Rafał Muster,  
Dorota Nowalska-Kapuścik, Monika Szpoczek-Sało

# Fundusze unijne zmieniają Polskę?

Analiza ewaluacji projektów unijnych  
na przykładzie województwa śląskiego



WYDAWNICTWO  
UNIwersytetu śląskiego  
KATOWICE 2013

Redaktor serii: Socjologia  
Wojciech Świątkiewicz

Recenzent  
Anna Michalska

# Spis treści

<b>Wstęp</b>	7
<b>1. Fundusze unijne w województwie śląskim</b>	11
1.1. Fundusze Unii Europejskiej dla Polski	11
1.2. Województwo śląskie jako beneficjent funduszy Unii Europejskiej	17
1.3. Regionalny Program Operacyjny Województwa Śląskiego	21
<b>2. Charakterystyka zgromadzonego materiału badawczego</b>	27
2.1. Metodologia badań realizowanych w województwie śląskim	27
2.2. Ewaluacja jako standardowy element projektu	30
2.3. Ewaluacja i jej praktyczne znaczenie	50
2.4. Problemy w trakcie realizacji badań – brak ewaluacji i brak danych o ewaluacji	55
<b>3. Pożytki z ewaluacji – przykłady tzw. dobrych praktyk</b>	65
3.1. Ewaluacja projektu „Droga do przyszłości szkół w Przystajni”	65
3.2. Ewaluacja projektu „Szansa dla Ciebie”	74
3.3. Ewaluacja projektu „Skorzystaj z szansy”	102
<b>4. Ocena Generatora Wniosków Aplikacyjnych Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki”</b>	121
Załącznik 1. Ankieta na temat Generatora Wniosków Aplikacyjnych Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki”	137
Załącznik 2. Kwestionariusz wywiadu. Ewaluacja projektów unijnych realizowanych w województwie śląskim w okresie programowania 2007–2013	143
<b>Bibliografia</b>	145
Summary	149
Résumé	150





## Wstęp

Oddajemy w ręce Czytelników drugą już publikację poświęconą badaniom ewaluacyjnym. O ile pierwsza książka, zatytułowana *Wprowadzenie do badań ewaluacyjnych. Aspekty teoretyczne i praktyczne na podstawie doświadczeń badawczych*<sup>1</sup>, dotyczy kwestii teoretycznych związanych z problematyką badań ewaluacyjnych, o tyle w niniejszym tomie autorzy koncentrują się w głównej mierze na ukazaniu strony praktycznej zagadnień związanych z prowadzeniem badań ewaluacyjnych. W książce omówiono między innymi praktyczne aspekty realizacji badań ewaluacyjnych dotyczących projektów współfinansowanych ze źródeł unijnych w województwie śląskim.

Autorom tomu zależało na ukazaniu praktycznych kwestii związanych z realizacją badań mających na celu diagnozę efektów podjętej interwencji zewnętrznej w ramach projektów wdrażanych na terenie województwa śląskiego. W książce wykorzystane zostały materiały z badań empirycznych, przeprowadzonych przy udziale studentów studiów socjologicznych II stopnia na Uniwersytecie Śląskim. Studenci – którzy pomagali gromadzić materiał empiryczny do badań – pełnili rolę ankieterów. Ich zadanie polegało na docieraniu do instytucji realizujących projekty unijne, a następnie sprawdzaniu, czy realizowane tam projekty podlegały procedurze ewaluacyjnej. Pozyskane informacje na temat przeprowadzonych procedur ewaluacyjnych były analizowane przez autorów pod kątem ewentualnego wykorzystania w niniejszej publikacji. W książce przedstawiono także przykłady dobrych praktyk ewaluacyjnych, do których udało się dotrzeć studentom.

Okazało się – co należy wyraźnie podkreślić – że większość podmiotów publicznych, do których kierowano zaproszenie do dzielenia się opi-

---

<sup>1</sup> *Wprowadzenie do badań ewaluacyjnych. Aspekty teoretyczne i praktyczne na podstawie doświadczeń badawczych*. Red. K. FALISZEK. Toruń: Akapit, 2013.

niami na temat ewaluacji realizowanych projektów, nie udzieliła odpowiedzi na pytania zawarte w specjalnie przygotowanym kwestionariuszu wywiadu.

Brak odpowiedzi przeważającej części jednostek sektora publicznego na prośbę o opisanie procedury ewaluacji może być niepokojącym wskaźnikiem nieosiągania zakładanych rezultatów w realizowanych projektach bądź też może świadczyć o tym, że w ogóle nie prowadzono w tych instytucjach badań ewaluacyjnych. Zapewne w wielu przypadkach nieudzielenie odpowiedzi na pytania kwestionariusza wyrażało brak chęci współpracy z badaczami.

Liczymy, że pomimo swoich niedoskonałości książka spotka się z pozytywnym odzewem Czytelników, którym życzymy miłej i pożytecznej – mamy nadzieję – lektury.

Chcielibyśmy, aby nasza publikacja okazała się przydatna zarówno studentom, rozpoczynającym dopiero zgłębianie wiedzy na temat badań ewaluacyjnych, jak i praktykom, którzy realizując różnorodne programy i projekty finansowane (lub współfinansowane) ze środków unijnych, muszą umieć bądź przygotować, bądź też ocenić, czy ewaluacja przeprowadzona przez zewnętrznych ekspertów została przygotowana i zrealizowana zgodnie z zasadami rzetelności badawczej.

Prezentowany tom został przygotowany przez zespół pracowników Instytutu Socjologii Uniwersytetu Śląskiego, w takim samym składzie, jak w tomie poprzednim: Krystyna Faliszek, Grzegorz Libor, Rafał Muster, Dorota Nowalska-Kapuścik i Monika Szpoczek-Sało – jednak tym razem jest to tekst wspólny, na każdą jego część bowiem złożyła się nasza wspólna praca. Jedną z przesłanek napisania niniejszej książki był deficyt publikacji na krajowym rynku, poruszających od strony praktycznej aspekty badań ewaluacyjnych. O ile w Internecie można znaleźć sporo różnych informacji czy podręczników dotyczących praktycznych kwestii związanych z realizacją badań ewaluacyjnych, o tyle trudno szukać na rodzimym rynku wydanych zwartych publikacji opisujących kwestie związane z praktycznymi aspektami procedur pozyskiwania informacji w zakresie diagnozy efektów podejmowanej interwencji zewnętrznej.

W pierwszej części rozpoczynającego tom rozdziału *Fundusze unijne w województwie śląskim* przedstawiono charakterystykę funduszy unijnych dostępnych w Polsce, najważniejsze efekty ich wykorzystania i wpływ na rozwój naszego kraju. W części drugiej rozdziału pokazano, jaki jest udział województwa śląskiego w wykorzystaniu środków pozyskiwanych z UE i poziom alokacji tych środków w poszczególnych programach. Region śląski jest jednym z największych beneficjentów wsparcia unijnego w Polsce. Szczególną rolę w rozwoju Śląska odgrywa Regionalny Program Operacyjny (RPO), w ramach którego absorbowane są najwięk-

sze środki. Poziom wykorzystania dostępnej alokacji RPO mierzony wartością wszystkich wniosków zatwierdzonych do realizacji do końca listopada 2012 roku stawia województwo śląskie na drugim miejscu w Polsce.

Rozdział drugi niniejszej publikacji zawiera opis prowadzonych badań oraz charakterystykę zgromadzonego materiału empirycznego. Rozdział ten rozpoczyna się przedstawieniem metodologii badań realizowanych w województwie śląskim. Kolejny tekst, *Ewaluacja jako standardowy element projektu*, poświęcony został zaprezentowaniu i omówieniu tych projektów realizowanych przy wsparciu funduszy europejskich, które były poddane badaniom ewaluacyjnym, jednakże badania te z pewnych względów nie mogą być traktowane jako w pełni satysfakcjonujące i wyczerpujące. Omówiono tu najczęściej występujące problemy i trudności związane nie tylko z realizacją rzeczywistych badań ewaluacyjnych, lecz także z postrzeganiem i rozumieniem ich istoty oraz znaczenia. Podrozdział zatytułowany *Ewaluacja i jej praktyczne znaczenie* jest ogólnym podsumowaniem tych fragmentów zgromadzonego materiału badawczego, które zostały ocenione przez autorów jako spełniające kryteria przykładów dobrych praktyk. Pokazano w nim, że podejmowanie działań ewaluacyjnych jest potrzebne, a co najważniejsze – wbrew pozorom – możliwe do praktycznej realizacji. Przeprowadzone analizy umożliwiły również ocenę stanu wiedzy pracowników badanych instytucji na temat ewaluacji. W ostatnim w tym rozdziale tekście: *Problemy w trakcie realizacji badań – brak ewaluacji i brak danych o ewaluacji*, przedstawione zostały te projekty realizowane z wykorzystaniem funduszy europejskich, o których ewaluacji nie udało się uzyskać żadnych informacji bądź też uzyskano informację, że nie były przeprowadzane badania ewaluacyjne. Opierając się na materiałach uzyskanych w wyniku przeprowadzonych rozmów, spróbowano wskazać podstawowe przyczyny takiego stanu rzeczy. Równocześnie nakreślono trudności i problemy, których doświadczają osoby realizujące badania terenowe.

Rozdział: *Pożytki z ewaluacji – przykłady tzw. dobrych praktyk*, poświęcony został wybranym przykładom dobrych praktyk ewaluacyjnych. Zawiera opis i analizę trzech badań ewaluacyjnych, którym poddano projekty realizowane w trzech różnych miejscowościach województwa śląskiego. Wybór projektu „Droga do przyszłości szkół w Przystajni” – podobnie jak dwóch pozostałych, realizowanych w Chorzowie i Rybniku – podyktowany był przekonaniem, iż realizowane tam badania ewaluacyjne spełniają wszelkie wymogi pozwalające na traktowanie ich jako skutecznego i trafnego sposobu badania i dyscyplinowania sektora publicznego.

Warto zwrócić uwagę na wyniki analiz ewaluacyjnych przeprowadzonych w ramach projektu „Szansa dla Ciebie”, realizowanego przez Powia-

towy Urząd Pracy w Chorzowie, opartych na wytycznych metodologicznych przygotowanych przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego. Każdy z powiatowych urzędów pracy w IV kwartale 2010 roku zlecał przeprowadzenie badań ewaluacyjnych firmie zewnętrznej. W badaniach próbowano odpowiedzieć na pytanie o realne efekty interwencji zewnętrznej (wykorzystującej środki EFS w ramach projektu systemowego), mającej na celu aktywizację zawodową osób bezrobotnych. Przeprowadzone badania empiryczne pozwoliły uchwycić poziom efektywności zastosowanych w projekcie instrumentów aktywizacji osób bezrobotnych. W tekście dotyczącym projektu „Szansa dla Ciebie” omówiono również problemy w realizacji projektu oraz przedstawiono wnioski i rekomendacje na przyszłość.

W ostatnim rozdziale zamieszczono bardzo szczególne, ale interesujące analizy płynące z oceny wykorzystywanego w procesie pozyskiwania środków unijnych pochodzących z Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki” oprogramowania. O jego ocenę poproszono pracowników administracji publicznej województwa śląskiego, którzy mieli okazję z oprogramowania korzystać. Oceny dokonano, opierając się na standardach wynikających z ISTQB – *International Software Testing Qualifications Board*, a zatem praktyk testerskich stosowanych na całym świecie.

Liczymy, że prezentowana Czytelnikom książka przynajmniej w pewnym zakresie wypełni lukę w literaturze poświęconej ewaluacji na rodzimym rynku wydawniczym.

*Autorzy*

## Fundusze unijne w województwie śląskim

### 1.1. Fundusze Unii Europejskiej dla Polski

W okresie programowania, który właśnie dobiega końca (2007–2013), Unia Europejska przeznaczyła na politykę rozwoju konkurencyjności i spójności prawie 45% całego swojego budżetu, po raz pierwszy od początku powstania Wspólnoty więcej niż na politykę rolną (43%)<sup>1</sup>. Środki te mają umożliwić krajom Unii osiągnięcie celów, sformułowanych w strategii lizbońskiej (strategia na lata 2000–2010), a obecnie w strategii *Europa 2020* (strategia na lata 2010–2020). Chodzi przede wszystkim o wsparcie słabiej rozwiniętych regionów UE; dzięki przyspieszeniu ich rozwoju możliwe będzie zwiększenie konkurencyjności całej Unii Europejskiej.

Wspieraniem rozwoju krajów oraz ich regionów zajmują się: polityka strukturalna, polityka regionalna i polityka spójności. Określenia te sugerują różne obszary działania, ale w rzeczywistości wynikają głównie z tradycji funkcjonowania terminologii w dokumentach i procedurach unijnych, ponieważ wszystkie te polityki mają ten sam cel: zwiększanie spójności ekonomicznej, społecznej i terytorialnej UE, czyli zmniejszanie zróżnicowania rozwoju gospodarczego, społecznego i przestrzennego regionów poprzez kierowanie do nich wsparcia finansowego, a w efekcie wyrównywanie poziomu rozwoju i warunków życia mieszkańców całej Unii. Na cel ten składają się trzy najważniejsze kierunki działań:

- konwergencja (spójność) – wspieranie rozwoju infrastruktury oraz potencjału gospodarczego i społecznego najbiedniejszych regionów (na te

---

<sup>1</sup> Portal Funduszy Europejskich. Pozyskano z: [www.funduszeuropejskie.gov.pl](http://www.funduszeuropejskie.gov.pl) (20.04.2013).

działania przypada aż 82% wszystkich wydatków w ramach funduszy strukturalnych);

- zwiększanie konkurencyjności regionów i zatrudnienia – wspieranie innowacyjności i badań naukowych, zrównoważonego rozwoju gospodarki i kapitału ludzkiego w mniej rozwiniętych regionach (prawie 16% wszystkich wydatków w ramach funduszy strukturalnych);
- europejska współpraca terytorialna – wspieranie, promocja i realizacja wspólnych projektów o charakterze międzynarodowym na terytorium całej Unii Europejskiej<sup>2</sup>.

Polityka regionalna prowadzona jest zgodnie z określonymi zasadami, które muszą być przestrzegane we wszystkich programach i projektach realizowanych z udziałem unijnych funduszy. Najważniejsza z nich to **zasada partnerstwa**, obligująca wszystkich interesariuszy, w tym instytucje publiczne danego kraju na szczeblach centralnym, regionalnym i lokalnym, partnerów społecznych oraz biznesowych, do ścisłej współpracy z Komisją Europejską. Równie ważna jest **zasada dodatkowości**, która stanowi, że środki unijne mają być uzupełnieniem krajowych środków przeznaczonych na realizację danego programu lub projektu, nie mogą natomiast być jedynym źródłem ich finansowania – Unia wspiera, a nie wyręcza w realizowaniu celów wspólnotowych w danym kraju. Zgodnie z wytycznymi obowiązującymi w obecnym okresie programowania, z funduszy strukturalnych można pokryć do 85% całości kosztów programu czy projektu. **Zasada subsydiarności** określa, że bezpośrednie zaangażowanie instytucji wyższego szczebla (w tym instytucji unijnych) w realizację celów i zadań jest możliwe tylko w przypadku, gdy dany cel lub zadanie nie mogą być w zadowalającym stopniu zrealizowane przez podmioty niższego szczebla (lokalne, regionalne lub krajowe). Istotną rolę odgrywa również **zasada koncentracji**, zgodnie z którą najlepsze efekty interwencji funduszy strukturalnych można osiągnąć tylko wtedy, gdy interwencje te są ukierunkowane na precyzyjnie wybrane, ściśle określone cele i obszary działania, a nie rozproszone na wielu polach. Szczególne znaczenie ma także **zasada programowania**, która nakłada obowiązek podejmowania decyzji dotyczących realizowania programów lub projektów na podstawie wieloletnich programów rozwoju i innych dokumentów planistycznych, zgodnych z dokumentami wyższego szczebla i obejmujących wszystkie informacje niezbędne do sprawnego i efektywnego osiągnięcia zamierzonych celów. W zasadzie tej chodzi o trwałe rozwiązywanie problemów w danym regionie lub kraju, a unikanie wyrywkowych czy doraźnych pojedynczych interwencji. Wreszcie **zasada koordynacji** – dążenie do skupiania działań i środków polityki regionalnej na

---

<sup>2</sup> Ibidem.

priorytetach, które mają podstawowe znaczenie dla spójności społeczno-gospodarczej Unii Europejskiej<sup>3</sup>.

Instrumentami finansowymi polityki regionalnej są fundusze unijne, z których najważniejszą rolę odgrywają fundusze strukturalne – Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego i Europejski Fundusz Społeczny – oraz Fundusz Spójności. Generalnie wsparcie unijne kierowane jest przede wszystkim do regionów, ale tylko te z nich, w których produkt krajowy brutto<sup>4</sup> (PKB) w przeliczeniu na jednego mieszkańca jest niższy niż 75% średniego PKB w UE, mogą liczyć na dotacje z unijnych funduszy strukturalnych (EFRR i EFS). W Polsce w obecnym okresie programowania dotyczy to wszystkich regionów (16 województw traktowanych jest jako regiony), ale na przykład w Hiszpanii, we Włoszech czy w Niemczech tylko niektórych. Państwa mogą korzystać ze wsparcia w ramach Funduszu Spójności, o ile ich produkt narodowy brutto<sup>5</sup> (PNB) na jednego mieszkańca nie przekracza 90% średniej PNB dla państw członkowskich UE.

Zadaniem Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego jest wspieranie rozwoju gospodarczego słabiej rozwiniętych regionów Unii Europejskiej, a przez to przyczynianie się do wzrostu ich PKB i tworzenia nowych miejsc pracy. Środki z EFRR mogą być przeznaczane na wsparcie inwestycji produkcyjnych i infrastrukturalnych oraz na wsparcie dla małych i średnich przedsiębiorstw. Dofinansowywane z EFRR mogą być też inwestycje w dziedzinie kultury, rozwój turystyki, ochrona i poprawa stanu środowiska oraz rozwój społeczeństwa informacyjnego.

Europejski Fundusz Społeczny ukierunkowany jest przede wszystkim na rozwój społeczny: rozwój kapitału ludzkiego, wsparcie polityki rynku pracy, przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu, adaptacyjność i rozwój kadr, wyrównywanie szans na rynku pracy. Promuje między innymi aktywną politykę społeczną, kształcenie ustawiczne i działania na rzecz grup defaworyzowanych na rynku pracy.

Fundusz Spójności służy ułatwianiu integracji słabiej rozwiniętych krajów członkowskich UE z pozostałymi krajami Unii poprzez wsparcie

<sup>3</sup> D. MURZYN: *Polityka spójności Unii Europejskiej a proces zmniejszania dysproporcji w rozwoju gospodarczym Polski*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck, 2010.

<sup>4</sup> PKB – łączna wartość dóbr i usług finalnych wytworzonych na terenie danego kraju lub regionu w określonej jednostce czasu (najczęściej w ciągu roku). Dla obliczenia PKB nie ma znaczenia na przykład pochodzenie kapitału czy własność firmy; liczone są wszystkie dobra i usługi wytworzone na danym terenie. Pozyskano z: [www.fundusze.europejskie.gov.pl](http://www.fundusze.europejskie.gov.pl) (20.04.2013).

<sup>5</sup> PNB – łączna wartość dóbr i usług finalnych wytworzonych przez obywateli danego kraju lub regionu oraz przez osoby prawne z siedzibą na tym terenie niezależnie od tego, czy podmioty te działają w kraju czy za granicą. Pomijane są dochody obcokrajowców wytworzone na tym terenie. Pozyskano z: [www.fundusze.europejskie.gov.pl](http://www.fundusze.europejskie.gov.pl) (20.04.2013).



dla dużych przedsięwzięć inwestycyjnych w dziedzinie infrastruktury – w tym sieci transportowych – i ochrony środowiska. Głównymi odbiorcami pomocy z Funduszu Spójności są jednostki samorządu terytorialnego: gminy, powiaty i województwa, lub inne podmioty publiczne, na przykład przedsiębiorstwa komunalne. Od momentu akcesji w 2004 roku Polska jest największym beneficjentem Funduszu Spójności wśród wszystkich krajów Unii Europejskiej<sup>6</sup>.

Kierunki rozwoju, priorytety oraz obszary działania, w ramach których w latach 2007–2013 wykorzystane mogą być fundusze unijne, określone zostały w najważniejszym polskim dokumencie strategicznym, jakim jest *Narodowa strategia spójności* (NSS), zwana urzędowo *Narodowymi strategicznymi ramami odniesienia* (NSRO). Alokacja środków na realizację celów określonych w NSS dokonuje się poprzez programy operacyjne, zarządzane na poziomie centralnym (przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego) lub regionalnym (przez zarządy poszczególnych województw). W ramach wszystkich programów operacyjnych Polska otrzymała do dyspozycji łącznie ponad 85,4 mld euro ze środków UE (pozostała część – około 15 mld euro – to środki krajowe), w tym na:

- Program „Infrastruktura i środowisko” – finansowany ze środków EFRR i FS – ponad 28,3 mld euro;
- Program „Innowacyjna gospodarka” – finansowany ze środków EFRR – ponad 8,6 mld euro;
- Program „Kapitał ludzki” – finansowany ze środków EFS – ponad 9,7 mld euro;
- 16 programów regionalnych – finansowanych ze środków EFRR – około 17,28 mld euro;
- Program „Rozwój Polski Wschodniej” – finansowany ze środków EFRR – ponad 2,38 mld euro;
- Program „Pomoc techniczna” – finansowany ze środków EFRR – ponad 516 mln euro;
- programy Europejskiej Współpracy Terytorialnej – finansowane ze środków EFRR – około 557,8 mln euro<sup>7</sup>.

Eksperti szacują, że wdrażanie w Polsce instrumentów polityki spójności przyczyniło się do dodatkowego wzrostu gospodarczego – bez tych funduszy roczne tempo wzrostu gospodarczego byłoby o około 1% niższe, a sumaryczny wzrost gospodarczy w latach 2007–2011 niższy o 15–20%. Dzięki temu dystans mierzony wysokością PKB na mieszkańca (według parytetu siły nabywczej) pomiędzy Polską a średnią UE-27 zmalał od 2004 roku o ponad 13 punktów procentowych – w 2004 roku PKB na

<sup>6</sup> Pozyskano z: [www.funduszeuropejskie.gov.pl](http://www.funduszeuropejskie.gov.pl) (20.04.2013).

<sup>7</sup> Ibidem.

mieszkańca w Polsce stanowił 51% średniej PKB w UE, w 2011 roku wzrósł do 65%. Pod względem szybkości procesu konwergencji w zakresie poziomu rozwoju gospodarczego Polska znalazła się na pierwszym miejscu w UE<sup>8</sup>.

Badania pokazują jednoznacznie, że absorpcja środków unijnych przyczynia się do postępów w realizacji wszystkich najważniejszych celów sformułowanych w *Narodowej strategii spójności*, chociaż tempo ich realizacji i szanse na osiągnięcie założonych wskaźników na koniec obecnego okresu programowania są bardzo zróżnicowane. Najskuteczniej realizowane są cele określone wspólnie jako wzrost konkurencyjności polskich regionów i przeciwdziałanie ich marginalizacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej. Wszystkie polskie województwa (regiony definiowane w UE na poziomie NUTS 2) znalazły się wśród trzydziestu regionów europejskich o najwyższym wzroście PKB w latach 2007–2009, co pokazuje, że „realizacja polityki spójności przyczynia się nie tylko do zmniejszenia dystansu Polski względem średniego poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego krajów UE-27, ale również do ograniczenia procesów zróżnicowań wewnętrznych. Dystans w poziomie rozwoju gospodarczego dzielącego polskie regiony od średniej UE-27 będzie nadal stopniowo się zmniejszał. Równocześnie proces konwergencji będzie zachodził nierównomiernie w wymiarze terytorialnym. Zróżnicowane tempo wzrostu regionów będzie przyczyniać się do dalszego pogłębienia międzyregionalnych dysproporcji w poziomie rozwoju. Przeciwwagą dla tego procesu są fundusze unijne, które pozwolą częściowo powstrzymać proces różnicowania regionów. Wynika to głównie z działania reguły silniejszego ich oddziaływania w regionach uboższych niż lepiej rozwiniętych, a także z faktu kierowania do tych regionów największych funduszy w ujęciu *per capita*. W scenariuszu pozbawionym wpływów funduszy unijnych wskaźnik zróżnicowań międzyregionalnych (współczynnik zmienności PKB *per capita* na poziomie NUTS 2) w 2014 r. byłby wyższy o ok. 2 pkt. proc.”<sup>9</sup>.

Bardzo skutecznie realizowane są również cele związane z wyrównywaniem szans rozwojowych i wspomaganiem zmian strukturalnych na obszarach wiejskich, głównie dzięki temu, że największy strumień wsparcia został skierowany do najsłabszych gospodarczo, opartych na rolnictwie wschodnich regionów Polski.

Dobrze można ocenić też postęp w realizacji celów związanych z podniesieniem konkurencyjności i innowacyjności przedsiębiorstw, w tym

---

<sup>8</sup> Raport Strategiczny 2012. *Strat2012.pl*. Warszawa: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, 2012.

<sup>9</sup> Ibidem, s. 36.

szczególnie sektora wytwórczego o wysokiej wartości dodanej oraz sektora usług, aczkolwiek obserwujemy tu bardzo duże zróżnicowanie wśród wskaźników dotyczących poszczególnych elementów tego celu. Największe osiągnięcia dotyczą zmian strukturalnych w gospodarce oraz poprawy wskaźników w obszarze rozwoju społeczeństwa informacyjnego. Poniżej oczekiwań kształtuje się natomiast wzrost nakładów na działalność badawczo-rozwojową i wzrost aktywności innowacyjnej przedsiębiorstw.

W zróżnicowany sposób kształtuje się również postęp w realizacji celów dotyczących budowy i modernizacji infrastruktury technicznej i społecznej mającej podstawowe znaczenie dla wzrostu konkurencyjności Polski. O ile udało się uzyskać znaczącą poprawę stanu środowiska przyrodniczego, zwiększyć dostęp ludności do podstawowej infrastruktury komunalnej, podnieść poziom wykorzystania odnawialnych źródeł energii, a także poprawić bezpieczeństwo ruchu drogowego, o tyle w zakresie rozwoju infrastruktury drogowej i kolejowej oraz transportu publicznego założone docelowo wskaźniki wydają się nierealne do osiągnięcia.

W obszarze poprawy jakości kapitału ludzkiego i zwiększenia spójności społecznej postęp w osiąganiu przyjętych celów szczegółowych także jest bardzo nierównomierny. Szybko i znacząco wzrósł poziom wykształcenia mieszkańców Polski, od wielu lat odsetek studiującej młodzieży polskiej stawia nasz kraj na pierwszym miejscu w UE-27, jednocześnie odnotować trzeba brak postępów w zainteresowaniu kształceniem ustawicznym. Nie odnotowano również pozytywnych efektów przeciwdziałania ubóstwu i wykluczeniu społecznemu, nadal pogłębia się rozwarstwienie w poziomie życia społeczeństwa polskiego.

Najmniejszy postęp dotyczy poprawy jakości funkcjonowania instytucji oraz rozbudowy mechanizmów partnerstwa. Nadal niska jest efektywność funkcjonowania administracji publicznej, chociaż odnotowano w tej sferze niewielki postęp, spowodowany przede wszystkim intensywnymi działaniami w dziedzinie informatyzacji urzędów i udostępniania usług publicznych drogą elektroniczną. Dalece niezadowalająca jest też mała poprawa w kwestii jakości stanowionego prawa i w wartościach indeksu postrzeganej korupcji oraz zupełny brak postępów w zmniejszaniu przewlekłości postępowań sądowych w polskim wymiarze sprawiedliwości. Jako zmianę korzystną wskazać można stopniowy wzrost otwartości urzędów i instytucji publicznych na współpracę z organizacjami pozarządowymi<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Ibidem.

## 1.2. Województwo śląskie jako beneficjent funduszy Unii Europejskiej

Znaczący udział w wykorzystaniu funduszy unijnych ma województwo śląskie. W ramach Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013 otrzymało do dyspozycji prawie 1,75 mld euro ze środków UE, w ramach regionalnego komponentu PO „Kapitał ludzki” – 627,35 mln euro, a w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich – około 239,51 mln euro z Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich. Województwo śląskie ma także duży udział w programach operacyjnych zarządzanych centralnie. Do końca listopada 2012 roku w województwie podpisane zostały umowy na realizację projektów we wszystkich programach operacyjnych, ogółem na ponad 37,1 mld zł, z tego ponad 21,1 mld zł stanowią środki UE. Udział województwa śląskiego w poszczególnych programach operacyjnych przedstawia się następująco:

- Program Operacyjny „Infrastruktura i środowisko” – wartość podpisanych umów 17,5 mld zł, z czego prawie 11 mld zł to dofinansowanie z UE;
- Program Operacyjny „Innowacyjna gospodarka” – wartość dofinansowania UE do podpisanych umów to około 2,1 mld zł;
- Program Operacyjny „Kapitał ludzki” – wartość całej alokacji to około 3,2 mld zł, podpisano umowy na około 2,4 mld zł, w tym ze środków UE prawie 1,9 mld zł;
- Regionalny Program Operacyjny Województwa Śląskiego (RPO WSL) – wartość podpisanych umów to 11 mld zł, w tym 6,2 mld zł stanowią środki z UE<sup>11</sup>.

Ponadto województwo śląskie korzysta z funduszy w ramach Europejskiej Współpracy Terytorialnej przeznaczonych na lata 2007–2013:

- Program Współpracy Transgranicznej „Republika Czeska – Rzeczpospolita Polska” – wartość całej alokacji to 219 mln euro, wartość podpisanych umów to ponad 37,8 mln euro, w tym ponad 31,2 mln euro ze środków EFRR, z tego dla partnerów z województwa śląskiego prawie 13,3 mln euro;
- Program Współpracy Transgranicznej „Rzeczpospolita Polska – Republika Słowacka” – wartość całej alokacji to 157 mln euro, wartość podpisanych umów to ponad 33 mln euro, w tym ponad 26,8 mln euro ze

---

<sup>11</sup> Wykorzystanie funduszy europejskich na Śląsku. Informacja prasowa Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, 16 listopada 2012. Pozyskano z: <http://www.mrr.gov.pl/aktualnosci> (21.04.2013).

- środków EFRR, z tego dla partnerów z województwa śląskiego ponad 10,8 mln euro;
- Program dla Europy Środkowej – wartość całej alokacji to 246 mln euro, wartość podpisanych umów to ponad 53,2 mln euro, w tym ponad 42,4 mln euro ze środków EFRR, z tego dla partnerów z województwa śląskiego prawie 4,2 mln euro;
  - Program Współpracy Międzyregionalnej INTERREG IV C – całkowity budżet programu to 302 mln euro, wartość podpisanych w ramach tego programu umów w województwie śląskim to ponad 30,9 mln euro, w tym ponad 24 mln euro ze środków EFRR, z tego dla partnerów z województwa śląskiego ponad 1,7 mln euro;
  - Program „Region Morza Bałtyckiego” – całkowity budżet programu to prawie 237 mln euro, wartość podpisanych umów w województwie śląskim to ponad 20 mln euro, w tym ponad 15,2 mln euro z funduszy unijnych, z tego dla partnerów z województwa śląskiego prawie 1,2 mln euro<sup>12</sup>.

W województwie śląskim wykorzystanie środków europejskich jest oczywiście zróżnicowane terytorialnie. Interesujący wskaźnik porównawczy stanowi kwota dotacji UE na mieszkańca, pokazująca intensywność korzystania z funduszy unijnych od 2004 roku przez wszystkie podmioty (publiczne i niepubliczne) działające bądź inwestujące na danym terenie w powiązaniu z liczbą realizowanych projektów (zob. tabela 1). Według danych na koniec 2012 roku, w całym województwie śląskim wskaźnik ten wynosił 6 475,63 zł na mieszkańca i był niższy niż średnia ogólnopolska, która wyniosła 7 719,93 zł na mieszkańca<sup>13</sup>.

TABELA 1

Dotacje Unii Europejskiej w latach 2004–2012  
w powiatach województwa śląskiego –  
całkowita liczba projektów i kwota dotacji  
w przeliczeniu na mieszkańca

Lp.	Powiat	Kwota dotacji na mieszkańca [zł]	Liczba projektów
1	2	3	4
1.	Bielsko-Biała	10 262,35	542
2.	Bytom	32 617,29	257
3.	Chorzów	–	–
4.	Częstochowa	4 592,28	472
5.	Dąbrowa Górnicza	6 394,33	197

<sup>12</sup> Europejska Współpraca Terytorialna w województwie śląskim. [Portal]. Pozyskano z: <http://ewt.slaskie.pl> (4.05.2013).

<sup>13</sup> Mapa dotacji UE. Pozyskano z: [www.mapadotacji.gov.pl](http://www.mapadotacji.gov.pl) (15.05.2013).

cd. tab. 1

1	2	3	4
6.	Gliwice	32 562,93	546
7.	Jastrzębie-Zdrój	4 585,30	117
8.	Jaworzno	6 473,82	201
9.	Katowice	10 461,28	909
10.	Mysłowice	2 922,85	128
11.	Piekary Śląskie	88 829,72	145
12.	Ruda Śląska	6 307,95	190
13.	Rybnik	7 339,96	242
14.	Siemianowice Śląskie	4 471,77	164
15.	Sosnowiec	5 417,83	247
16.	Świętochłowice	7 371,18	130
17.	Tychy	7 930,22	249
18.	Zabrze	33 751,99	285
19.	Żory	8 700,71	140
20.	będziński	35 764,06	332
21.	bielski	0,00	0
22.	bieruńsko-lędziński	9 899,13	230
23.	cieszyński	3 596,60	716
24.	częstochowski	4 191,24	563
25.	gliwicki	46 625,05	333
26.	kłobucki	3 842,97	402
27.	lubliniecki	4 432,69	358
28.	mikołowski	7 339,96	288
29.	myszkowski	4 419,46	300
30.	pszczyński	5 058,24	391
31.	raciborski	2 211,61	317
32.	rybnicki	1 941,23	174
33.	tarnogórski	41 271,42	332
34.	wodzisławski	3 801,19	383
35.	zawierciański	3 958,98	637
36.	żywiecki	12 423,57	545

ŹRÓDŁO: Opracowanie własne na podstawie: [www.mapadotacji.gov.pl](http://www.mapadotacji.gov.pl)  
(15.05.2013).

Liderami wśród powiatów (ogółem: grodzkich i ziemskich) w wykorzystaniu dotacji w przeliczeniu na jednego mieszkańca są Piekary Śląskie (głównie ze względu na wielkie inwestycje w infrastrukturę dro-

gową), powiaty ziemskie: gliwicki, tarnogórski i będziński, oraz miasta na prawach powiatu: Zabrze, Bytom i Gliwice. Najmniej dotacji unijnych trafiło do mieszkańców powiatów ziemskich: rybnickiego, raciborskiego, cieszyńskiego, wodzisławskiego, kłobuckiego i zawierciańskiego, oraz do mieszkańców Mysłowic. Do mieszkańców powiatu ziemskiego bielskiego do tej pory nie trafiła natomiast ani jedna złotówka z dotacji unijnych. Wielkość tego wskaźnika nie jest oczywiście jednoznacznym miernikiem aktywności podmiotów z danego terenu, ponieważ przekłada się w bardzo różny sposób na liczbę projektów. Tam, gdzie realizowane są duże, kosztowne inwestycje o charakterze ponadlokalnym, na przykład buduje się autostrady i drogi czy rozwija infrastrukturę komunalną, przy stosunkowo niewielkiej liczbie projektów wypada znaczna kwota dotacji na jednego mieszkańca. Przewagę mają zatem powiaty subregionu centralnego, w których realizowane są największe inwestycje drogowe naszego województwa. Ułatwioną sytuację mają również duże powiaty grodzkie; w przypadku kosztownych projektów ich budżety są w stanie wytrzymać znaczące obciążenia związane z wymaganym wkładem własnym. W wielu powiatach jednak, w których kwota dotacji na mieszkańca nie jest wysoka, realizuje się znaczną liczbę projektów. Projekty te są wprawdzie niskobudżetowe, ale mogą być z powodzeniem realizowane jako wynik aktywności wielu różnych podmiotów, najczęściej też w różnych obszarach życia gospodarczego i społecznego. Terytorialne zróżnicowanie wykorzystania środków unijnych związane jest oczywiście również z aktywnością samych władz lokalnych. Już tylko pobieżny przegląd projektów realizowanych w różnych gminach i powiatach pokazuje, że są takie, w których instytucje samorządowe aktywnie pozyskują fundusze unijne dla wielu rozmaitych swoich przedsięwzięć, ale i takie, w których aktywność projektowa instytucji samorządowych jest minimalna – sprowadza się przede wszystkim do realizacji projektów systemowych<sup>14</sup> oraz projektów w pewnym sensie „obsługujących” te instytucje (na przykład projektów dotyczących informatyzacji). Wydaje się też, że mała aktywność projektowa w sporej części powiatów ziemskich związana jest z tym, że samorządy tych powiatów generalnie mają nadal problemy z samodzielnością działania w zakresie przypisanych im możliwości, co w dużej mierze wynika z wciąż niedostatecznej w wielu powiatach konsolidacji społecznej i terytorialnej<sup>15</sup>.

<sup>14</sup> Projekty systemowe otrzymują dofinansowanie poza drogą konkursową, są więc najłatwiejszym – bo obciążonym najmniejszym ryzykiem niepowodzenia – sposobem pozyskiwania środków unijnych.

<sup>15</sup> Szerzej na ten temat zob.: A. TUCHOLSKA: *Powiat między zbiorowością a wspólnotą*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar, 2007.



### 1.3. Regionalny Program Operacyjny Województwa Śląskiego

W okresie programowania 2007–2013 najważniejsza część funduszy europejskich mających wpływ na rozwój regionu trafia do województw w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego (RPO). Jest to program zarządzany na poziomie regionalnym, dlatego też samorządy wojewódzkie mogły sformułować jego cele zgodnie z regionalnymi potrzebami i uwarunkowaniami, a także własnymi strategicznymi planami rozwoju. Całość alokacji RPO jest podzielona na 10 głównych obszarów wsparcia (różnie definiowanych w ramach grup kategorii interwencji w poszczególnych województwach). Zdefiniowanie obszarów (priorytetów) w Regionalnym Programie Operacyjnym Województwa Śląskiego i kwoty alokacji przewidziane dla poszczególnych obszarów zamieszczono w tabeli 2.

Jak widać, najmniejsze kwoty alokacji zostały przewidziane w obszarach „pomoc techniczna”, „kultura”, „zdrowie i rekreacja” oraz „infrastruktura edukacyjna”, największe zaś w obszarach „transport”, „zrównoważony rozwój miast” oraz „badania i rozwój technologiczny, innowacje i przedsiębiorczość”. We wszystkich obszarach przewidziano współfinansowanie projektów ze środków UE na maksymalnym poziomie 85%, z wyjątkiem obszaru „transport”, w którym wynosi ono nieco mniej (83,5%), i obszaru „pomoc techniczna”, w którym wszystkie koszty pokrywane są z dotacji UE, zatem nie jest wymagany wkład własny. Minimalny wkład własny (krajowy), jaki musi wnieść beneficjent w każdym projekcie, to zatem 15% jego wartości, ale w wielu projektach wkład ten jest większy, zależy to bowiem od charakteru kosztów, które muszą być poniesione – nie wszystkie koszty mają charakter kosztów kwalifikowanych, czyli takich, które podlegają rozliczeniu w ramach dotacji unijnej<sup>16</sup>.

Poziom wykorzystania dostępnej alokacji RPO mierzony wartością wszystkich wniosków zatwierdzonych do realizacji do końca listopada 2012 roku stawia województwo śląskie na drugim miejscu w Polsce (po województwie mazowieckim); na pierwszym miejscu znalazło się województwo śląskie pod względem postępów realizacji, mierzonej podpisanymi umowami na dofinansowanie i wydanymi decyzjami o dofinansowaniu. Zaawansowanie w wykorzystaniu alokacji (88,4%) jest w tym województwie powyżej średniej dla wszystkich województw (85,1%), aczkolwiek w poszczególnych obszarach wsparcia wygląda to bardzo różnie.

<sup>16</sup> Takim kosztem niepodlegającym refundacji jest na przykład podatek VAT w przypadku, gdy beneficjent dotacji jest płatnikiem VAT.



TABELA 2

Regionalny Program Operacyjny Województwa Śląskiego –  
priorytety, cele i kwoty alokacji

Lp.	Priorytet	Cel szczegółowy	Kwota alokacji [mln euro]	Wkład UE [mln euro]
1.	badania i rozwój technologiczny, innowacje i przedsiębiorczość	wzrost konkurencyjności regionalnej gospodarki opartej na wiedzy	348,5	296,2
2.	społeczeństwo informacyjne	stworzenie warunków do rozwoju społeczeństwa informacyjnego w regionie	176,5	150,0
3.	turystyka	wzrost konkurencyjności turystycznej regionu	129,9	110,4
4.	kultura	wzrost znaczenia kultury jako czynnika rozwoju społeczno-gospodarczego	62,7	53,3
5.	środowisko	ochrona oraz poprawa jakości środowiska	212,6	180,7
6.	zrównoważony rozwój miast	wzrost konkurencyjności przestrzeni miejskiej województwa	368,0	312,8
7.	transport	ukształtowanie efektywnego i zintegrowanego systemu transportowego	551,2	460,3
8.	infrastruktura edukacyjna	stworzenie warunków do rozwoju społeczeństwa o wysokich kwalifikacjach zawodowych, poszukiwanych na rynku pracy	97,0	82,5
9.	zdrowie i rekreacja	poprawa stanu zdrowia mieszkańców regionu	68,0	57,8
10.	pomoc techniczna	skuteczna absorpcja środków w ramach RPO WSL	43,2	43,2
Ogółem			2 057,5*	1 747,1

\* W wyniku przyznania województwu śląskiemu dodatkowych środków w kwocie ponad 34,1 mln euro, pochodzących z mechanizmów Krajowej Rezerwy Wykonania (KRW) i dostosowania technicznego, alokacja RPO WSL została powiększona o 2%. Dodatkowe środki przeznaczono na zwiększenie alokacji w priorytetach „transport” i „pomoc techniczna”.

ŹRÓDŁO: Opracowanie własne na podstawie: *Regionalny Program Operacyjny Województwa Śląskiego na lata 2007–2013*, Katowice, 5 grudnia 2011. Pozyskano z: [www.rpo.slaskie.pl](http://www.rpo.slaskie.pl) (22.04.2013).

Województwo śląskie jest liderem w wykorzystywaniu alokacji przeznaczonej na wsparcie w obszarze „energetyka” (w RPO WSL część priorytetu „środowisko”), należy także do ścisłej czołówki w obszarach „odnowa obszarów miejskich i wiejskich” (druga lokata w Polsce pod względem wykorzystania dostępnej alokacji; pierwsze miejsce w kategorii rekulty-

wacji terenów poprzemysłowych i powojсковych), „transport” (tu trzecia lokata głównie dzięki inwestycjom w drogi krajowe) i „infrastruktura społeczna” (trzecie miejsce; inwestycje w infrastrukturę ochrony zdrowia – pierwsze miejsce). Niższy poziom wykorzystania alokacji odnotowano w obszarach: „ochrona środowiska i zapobieganie zagrożeniom” (szóste miejsce w Polsce), „turystyka” (szóste miejsce, ale jednocześnie druga pozycja pod względem liczby podpisanych umów) oraz „kultura” (siódma lokata); nadal jednak w tych obszarach poziom przekracza średnią dla wszystkich regionów. Najsłabiej wypada województwo śląskie pod względem wykorzystania dostępnej alokacji w obszarze „badania i rozwój, innowacje, przedsiębiorczość”, chociaż jednocześnie zdecydowanie przoduje tu w liczbie podpisanych umów, co świadczy o tym, że realizowane projekty to w ogromnej większości projekty niskobudżetowe. Trzeba też zauważyć, że dzięki wykorzystywaniu dotacji w tym obszarze powstało jednak relatywnie dużo nowych miejsc pracy, głównie za sprawą inwestycji w przedsiębiorstwach. Niewielkie jest także wykorzystanie alokacji w obszarze „społeczeństwo informacyjne” (czwarte miejsce od końca w Polsce). Również w obszarze „pomoc techniczna”, obejmującym projekty zorientowane na sprawne funkcjonowanie systemu zarządzania oraz przygotowanie do nowego okresu programowania 2014–2020, województwo śląskie dość słabo wykorzystuje dostępną alokację; zajmuje czwarte miejsce od końca wśród wszystkich województw<sup>17</sup>.

Niezależnie od oceny skuteczności wykorzystywania dostępnej alokacji, warto także zwrócić uwagę na ocenę efektywności różnych projektów realizowanych w poszczególnych obszarach, mierzonej stosunkiem poniesionych nakładów (wartości zrealizowanych inwestycji) do uzyskanych efektów<sup>18</sup>. W każdym priorytecie znajdziemy projekty o bardzo różnej efektywności – od skrajnie niskiej do bardzo wysokiej. Najwięcej wysokoefektywnych projektów znalazło się w obszarach: „infrastruktura edukacyjna” (62% projektów z tego obszaru trafiło do I kwartyli najbardziej efektywnych projektów), „turystyka” (48% projektów bardzo efektywnych) i „transport” (40%). Znacznie mniej wysoko efektywnych projektów zrealizowano w obszarach „zdrowie i rekreacja” (34%), „społeczeństwo informacyjne” (31%) i „kultura” (26%), a najmniej wysoko efektywnych projektów znalazło się w obszarach „zrównoważony rozwój miast” (20%), „badania i rozwój technologiczny, innowacyjność i przed-

<sup>17</sup> *Raport z postępu wdrażania Regionalnych Programów Operacyjnych na lata 2007–2013*. Warszawa: Departament Programów Regionalnych i Cyfryzacji w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego, 2013.

<sup>18</sup> *Wstępna ocena realizacji i efektów Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007–2013. Raport końcowy*. Katowice: Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego, 2012, s. 71.

siębiorczość” (18%) oraz „środowisko” (14%). Autorzy raportu ewaluacyjnego wskazują także na generalnie gorszą jakość projektów z gmin liczących mniej niż 50 tys. mieszkańców – projekty tych gmin uzyskiwały mniejszą liczbę punktów na etapie oceny i przez to mniejszy procent tych projektów otrzymywał dofinansowanie. Charakterystyczne, że dotyczyło to zwłaszcza projektów z obszarów, które są częściej polem aktywności samorządów lokalnych („edukacja”, „rozwój społeczeństwa informacyjnego”, „transport”, „kultura”, „środowisko” oraz „rozwój miast”), nie dotyczyło natomiast projektów z obszarów, w których aktywniejsze są podmioty prywatne („badania i rozwój technologiczny”, „innowacje i przedsiębiorczość”, „turystyka” oraz „zdrowie i rekreacja”)<sup>19</sup>. Wydaje się, że w mniejszych gminach instytucje samorządowe mają trudniejszy dostęp do kadry wyposażonej w odpowiednio wysokie kompetencje wymagane do przygotowywania projektów, po części zapewne z powodu mniej atrakcyjnych wynagrodzeń, które mogą zaoferować<sup>20</sup>, a po części także z uwagi na mniej liczne zasoby kapitału ludzkiego. Jednocześnie jednak to właśnie projekty realizowane w mniejszych gminach charakteryzują się przeciętnie większą efektywnością niż projekty realizowane w dużych gminach (powyżej 50 tys. mieszkańców), co zapewne jest egzemplifikacją prawidłowości, że z bliska można łatwiej rozpoznać lokalne potrzeby oraz lepiej wykorzystać dostępne zasoby w celu zaspokojenia tych potrzeb; prawidłowość ta przynosi profity w postaci mniejszych kosztów i/lub większych zysków.

Niewątpliwie fundusze unijne przyczyniają się do zmiany oblicza Polski w wielu wymiarach, ale liczne badania (między innymi w obszarze polityki społecznej i pomocy społecznej<sup>21</sup>) dowodzą, że efekty tych zmian są niejednoznaczne. Już dziś widać, iż w wielu miejscach unijne środki można było wykorzystać o wiele efektywniej. Dzięki dotacjom z UE osiągnięto wiele spektakularnych sukcesów i wprowadzono sporo pozytywnych zmian, jednak niejedna szansa na wprowadzenie trwałych modyfikacji i stworzenie warunków stabilnego rozwoju została zaprzepaszczone. W wielu przypadkach nie potrafimy z pełną odpowiedzialnością przyznać, czy rzeczywiście udało nam się zrealizować i osiągnąć więcej z pomocą unijnych funduszy niż było to możliwe bez ich wykorzystania. W dyskursie dotyczącym chociażby problemów polityki spo-

<sup>19</sup> Ibidem, s. 76.

<sup>20</sup> Jak pokazują dane GUS, małe gminy i powiaty oferują swoim urzędnikom najmniejsze wynagrodzenia. Pozyskano z: [www.stat.gov.pl](http://www.stat.gov.pl) (12.05.2012).

<sup>21</sup> Por. K. FALISZEK: *W poszukiwaniu ewaluacji. Przegląd projektów systemowych ośrodków pomocy społecznej województwa śląskiego*. W: *Wprowadzenie do badań ewaluacyjnych. Aspekty teoretyczne i praktyczne na podstawie doświadczeń badawczych*. Red. K. FALISZEK. Toruń: Akapit, 2013.

łecznej badacze od dawna wysuwają wątpliwość, czy dzięki pieniądzą z Unii Europejskiej uda się w Polsce trwale zmienić i ulepszyć system bezpieczeństwa socjalnego, czy nie jest raczej tak, że uzyskiwane efekty są doraźne i znikną (a przynajmniej znacząco zmaleją) wraz z ustaniem zasilania unijnego. Teoretycznie wątpliwości te powinny być rozstrzygane w badaniach ewaluacyjnych, ale praktyka ewaluacyjna w polskiej rzeczywistości „publicznej” pozostawia nadal wiele do życzenia. Wiele badań ewaluacyjnych w projektach jest prowadzonych w sposób schematyczny, bez intencji rzetelnego zmierzenia osiągniętych efektów, często natomiast z ukrytą funkcją legitymizacji zrealizowanych działań<sup>22</sup>.

W niniejszej książce podjęliśmy próbę przyjrzenia się, jak proces ewaluacji unijnych projektów wygląda w województwie śląskim, które – co pokazano – należy do regionów najlepiej radzących sobie z absorpcją unijnego wsparcia.

---

<sup>22</sup> Ibidem.



## Charakterystyka zgromadzonego materiału badawczego

### 2.1. Metodologia badań realizowanych w województwie śląskim

Niniejsza publikacja stanowi pokłosie badań przeprowadzonych przez zespół badaczy z Instytutu Socjologii Uniwersytetu Śląskiego w składzie: dr Krystyna Faliszek, dr Grzegorz Libor, dr Rafał Muster, dr Dorota Nowalska-Kapuścik oraz mgr Monika Szpoczek-Sało, przy udziale studentów socjologii tej Uczelni. W badaniach postanowiliśmy przyjrzeć się, w jaki sposób w województwie śląskim ewaluowane są projekty realizowane przy wsparciu funduszy unijnych. Interesowały nas projekty realizowane przez instytucje publiczne, głównie jednostki samorządu terytorialnego i urzędy pracy, w ich przypadku bowiem ocena ewaluacyjna ma szczególne znaczenie, chodzi przecież o wydatkowanie środków publicznych. Nie ocenialiśmy samych projektów, chodziło jedynie o sprawdzenie, czy ewaluacja jest przez osoby decydujące o lokalnych finansach publicznych traktowana jako istotne narzędzie pozwalające wykorzystać unijne środki najbardziej efektywnie i z najlepszym pożytkiem dla lokalnych społeczności.

Celem badań było uzyskanie odpowiedzi na kilka zasadniczych pytań związanych z ewaluacją projektów unijnych realizowanych na terenie województwa śląskiego w okresie programowania 2007–2013. Pytania te dotyczyły nie tylko zakresu przedmiotowego ewaluacji, lecz także jej niezależności oraz wiarygodności. Poruszono również kwestie *stricte* metodologiczne, jak i kwestie poszanowania międzynarodowych oraz krajowych standardów ewaluacyjnych. Celem badań było więc porównanie tego, co zwykło określać się mianem teorii badań ewaluacyjnych, z praktyką ewaluacji na przykładzie województwa śląskiego. Potrzeba uzyskania odpowiedzi na sformułowane w badaniach pytania wynikała z defi-

cytu na rynku mniej lub też bardziej całościowych opracowań w tym zakresie.

Założyliśmy, że uda nam się zebrać dane dotyczące co najmniej jednego projektu realizowanego w każdej gminie i w każdym powiecie (grodzkim i ziemskim) naszego województwa. Ograniczyliśmy się do tych podstawowych jednostek administracyjnych z dwóch powodów. Po pierwsze, interesowało nas podejście do ewaluacji tam, gdzie pieniądze unijne bezpośrednio przekładają się na konkretne efekty dla społeczności lokalnych i ich członków. Po drugie, o ile na wyższych poziomach zarządzania unijnymi środkami (w poszczególnych politykach czy programach) ewaluacja jest standardowym (i obligatoryjnym) elementem oceny skutecznego ich wykorzystania (o czym była mowa w poprzednim rozdziale), o tyle w przypadku pojedynczych projektów, realizowanych w konkretnych miejscach czy instytucjach, nie jest to już tak oczywiste. Niestety ze względu na trudności z uzyskaniem niezbędnych informacji (szerzej o tym w rozdziale 2.4.) nie udało się zgromadzić materiału ze wszystkich gmin i powiatów, próba badawcza nie ma zatem charakteru reprezentatywnego. W materiale badawczym znalazły się analizy projektów realizowanych we wszystkich typach jednostek administracyjnych województwa: w powiatach ziemskich, w powiatach grodzkich oraz w gminach miejskich, miejsko-wiejskich i wiejskich, w różnych instytucjach samorządowych, w tym między innymi w placówkach oświatowych, ośrodkach pomocy społecznej i urzędach pracy. Z uwagi na wspomniane trudności z dostępem do informacji w niektórych jednostkach terytorialnych badano jeden projekt, a w niektórych dwa lub więcej. Zatem wpływ czynników, które można by określić mianem zewnętrznych (szersze informacje na ten temat w dalszej części niniejszego rozdziału), sprawił, iż wyniki badań nie powinny być w żadnym wypadku traktowane jako w pełni reprezentatywne, co nie oznacza jednak, że nie mają one waloru poznawczego; wręcz przeciwnie, uważamy, że stanowią wystarczającą podstawę do formułowania pewnych ogólniejszych wniosków.

Uzyskane w toku badań dane pozwoliły bowiem nie tylko opisać specyfikę działań ewaluacyjnych podejmowanych w województwie śląskim, lecz także zaprezentować przypadki tzw. dobrych praktyk ewaluacyjnych. Rezultaty analiz mogą stanowić punkt wyjścia dalszych badań tego typu, z których część mogłaby stać się w przyszłości podstawą szerszych badań komparatystycznych.

Cel pracy, jak i wyniki badań znalazły odzwierciedlenie w strukturze publikacji, tj. jej podziale na kolejne rozdziały i podrozdziały dotyczące między innymi funduszy unijnych w województwie śląskim, charakterystyki zgromadzonego materiału badawczego, wybranych przykładów

dobrych praktyk ewaluacyjnych, korzyści płynących z samej ewaluacji, a także ogólnych wniosków.

Badania przeprowadzone zostały metodą jakościową, z zastosowaniem kwestionariusza wywiadu zawierającego dyspozycje do pytań (zob. Załącznik 2). Dzięki użyciu takiej metody udało się uzyskać materiał, który pozwolił także na pewne podstawowe analizy ilościowe. Ankieterzy, w których rolę wcielili się nasi studenci, zwrócili się do przedstawicieli gmin, miast na prawach powiatu oraz powiatów ziemskich, odpowiedzialnych za realizację projektów unijnych w danej jednostce, o udostępnienie informacji na temat samych projektów, ale przede wszystkim na temat ich ewaluacji. Początkowe pytania kwestionariusza dotyczyły przyporządkowania projektu ze względu na program (POKL, RPO WSL, a także priorytet, działanie lub też poddziałanie), pytaliśmy o całkowity koszt realizacji projektu, wysokość wnioskowanej kwoty, partnerów uczestniczących w realizacji projektu, a także opis projektu przedstawiony we wniosku aplikacyjnym. Następne pytania dotyczyły sposobu ewaluacji projektu: pytano o definicję ewaluacji użytą na potrzeby jej realizacji, o podmioty uczestniczące w badaniu ewaluacyjnym, kryteria wyboru ewaluatorów, cele badania ewaluacyjnego, rodzaj badania ze względu na przedmiot, cel, moment badania oraz charakter ewaluatora, o kryteria ewaluacyjne, o metody i techniki użyte w badaniu, o raport końcowy i jego strukturę, a także – *last but not least* – o rekomendacje wynikające z raportu ewaluacyjnego.

Nie zawsze jednak możliwe było uzyskanie kompletnych informacji na temat ewaluacji poszczególnych projektów. Tego typu problemy nie dotyczyły informacji o samych projektach.

Badania prowadzone były w okresie od października 2012 roku do lutego 2013 roku. Ostatecznie udało się uzyskać dane dotyczące 125 projektów realizowanych w 91 jednostkach administracyjnych województwa śląskiego. We wszystkich przypadkach, w których wystąpiły trudności z dostępem do informacji i nie udało się otrzymać danych umożliwiających włączenie projektu do próby badawczej, ankieterzy poproszeni zostali o scharakteryzowanie trudności i opisanie ich w raporcie. Ponieważ w poszczególnych instytucjach, do których dotarli nasi ankieterzy, bardzo różnie odnoszono się do prowadzonych badań, toteż zgromadzony materiał badawczy ma bardzo niejednorodny charakter, zarówno pod względem zawartości, jak i szczegółowości opisu. Całość materiałów została zatem podzielona na trzy części, co umożliwiło analizę danych na zbliżonym poziomie: jedną część stanowią raporty dotyczące sytuacji, w których projekty nie były poddawane ewaluacji, nie zdołano uzyskać niezbędnych danych lub też dane te były bardzo niekompletne i mało szczegółowe (zob. rozdział 2.4.); druga część obejmuje materiały, w któ-



rych uzyskano w miarę kompletne informacje nadające się zarówno do analizy jakościowej, jak i ilościowej (zob. rozdział 2.2.); ostatnią część stanowią materiały dotyczące tych projektów, w których badania ewaluacyjne zostały przeprowadzone bardzo rzetelnie i udało się uzyskać o nich obszerne informacje, w tym nierzadko dostęp do raportu ewaluacyjnego (zob. rozdział 2.3.).

Ostatni element projektu badawczego stanowiła próba oceny Generatora Wniosków Aplikacyjnych Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki”, który wykorzystywany jest w projektach dofinansowywanych z Europejskiego Funduszu Społecznego. Tę część badań przeprowadzono drogą elektroniczną. Do wszystkich gmin i powiatów województwa śląskiego na oficjalne adresy uzyskane z ich oficjalnych stron internetowych wysłane zostały e-maile z informacją o prowadzonych badaniach i prośbą o wypełnienie załączonego (za pomocą linku) kwestionariusza ankiety (zob. Załącznik 1) przez osoby zajmujące się przygotowywaniem wniosków o dofinansowanie projektów z wykorzystaniem Generatora. Kwestionariusz składał się z pytań otwartych i zamkniętych, pogrupowanych w pięciu częściach. Pytania w pierwszej części poświęcone zostały ocenie poszczególnych właściwości Generatora Wniosków Aplikacyjnych Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki”. Pytania w części drugiej – ocenie funkcji Generatora. W części trzeciej pytani mogli wypowiedzieć się na temat pożądanых opcji omawianego programu. Pytania w czwartej części poświęcono najczęściej spotykanym błędom w korzystaniu z Generatora. Pytania w piątej natomiast – ogólnej ocenie funkcjonowania Generatora. Zwrotnie otrzymano 61 poprawnie wypełnionych ankiet od osób korzystających z Generatora, między innymi od pracowników ośrodków pomocy społecznej, centrów pomocy rodzinie, urzędów pracy oraz innych instytucji samorządowych, w których realizowane były projekty finansowane z EFS, na przykład starostw powiatowych czy też urzędów miast (gmin).

W ten sposób zgromadzono interesujący materiał badawczy, a jego analiza pozwoliła wyciągnąć kilka wartych zaprezentowania wniosków.

## 2.2. Ewaluacja jako standardowy element projektu

Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej 1 maja 2004 roku traktowane jest jako moment przełomowy w rozwoju sfery gospodarczej, społecznej i regionalnej naszego kraju. Od tamtego momentu zaczęła następować modernizacja lub reorganizacja wielu gałęzi gospodarki, zwiększyła się

stopa zatrudnienia, wzrost poziom życia ludności, co przełożyło się na zmniejszanie dysproporcji pomiędzy Polską a innymi krajami Wspólnoty.

Obserwowane zmiany udało się uzyskać w znacznej mierze dzięki pomocy otrzymanej w ramach funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności. Dotacje unijne najczęściej kojarzone są z takimi pojęciami, jak: polityka regionalna, polityka spójności i polityka strukturalna. W dużym uproszczeniu można przyjąć, że fundusze strukturalne stanowią element realizacji polityki regionalnej (określanej również mianem polityki strukturalnej) Unii Europejskiej. Jak czytamy na Portalu Funduszy Europejskich<sup>1</sup>, pojęcie polityki strukturalnej odnosi się do tradycyjnego sposobu ujmowania wielu działań podejmowanych w ramach szeroko rozumianych interwencji Wspólnoty Europejskiej (od 1993 roku – Unii Europejskiej). Polityka regionalna zarezerwowana jest dla działań mających na celu zwiększanie spójności ekonomicznej i społecznej w Unii Europejskiej; chodzi o pomoc finansową dla poszczególnych regionów. Z kolei działania w ramach polityki spójności koncentrują się na tych obszarach działalności, które mogą przyczynić się do zmniejszania dysproporcji wśród krajów Unii. Pomimo zauważalnych różnic pomiędzy wskazanymi pojęciami, w praktyce wszystkie te terminy używane są zamiennie. Przyjmuje się, że polityka regionalna, polityka strukturalna i polityka spójności Unii Europejskiej za cel nadrzędny stawiają sobie zwiększenie spójności społecznej i gospodarczej państw członkowskich Unii poprzez wspieranie regionów słabiej rozwiniętych.

W unijnym programie finansowania na lata 2007–2013 Polska znalazła się wśród krajów będących największymi beneficjentami polityki spójności społeczno-gospodarczej. Zgodnie z przyjętymi założeniami, projekty finansowane ze środków UE mają przyczynić się do zwiększenia efektywności gospodarki oraz wprowadzenia zmian strukturalnych zmierzających do podniesienia naszej konkurencyjności (szerzej na ten temat w rozdziale 1.1.).

Dotacje unijne to istotny czynnik stwarzania szans na osiągnięcie dużego wzrostu gospodarczego, a co za tym idzie, możliwość postępu społeczno-gospodarczo-kulturalnego traktowanego nie tylko w wymiarze krajowym czy regionalnym, lecz także w perspektywie indywidualnego rozwoju i polepszenia jakości życia. Nic więc dziwnego, że rokrocznie wzrasta zainteresowanie potencjalnych beneficjentów korzystaniem ze środków funduszy UE. Realizacja projektów dofinansowanych ze środków unijnych niesie z sobą konieczność przygotowania stosownych rozliczeń (najczęściej rozliczeń finansowych). Warto jednak zwrócić uwagę na

---

<sup>1</sup> Czym są fundusze europejskie. Pozyskano z: [www.funduszeuropejskie.gov.pl](http://www.funduszeuropejskie.gov.pl) (14.04.2013).

fakt, że działania wdrażane dzięki przedsięwzięciom unijnym przynoszą korzyści czysto materialne, ale i korzyści natury psychiczno-społeczno-kulturowej. Rezultaty te powinny podlegać takim samym kryteriom oceny, jak rozliczenia finansowe. Ewaluacja zaczyna być traktowana nie jako istotny (często w rozumieniu: dodatkowy), ale jako podstawowy element każdego projektu.

Celem niniejszego rozdziału jest prezentacja wyników analizy tej części materiałów badawczych, w której udało się zgromadzić w miarę kompletne i szczegółowe dane dotyczące projektów poddanych badaniom ewaluacyjnym, jednakże badania te z różnych przyczyn nie mogą być traktowane jako pełne i satysfakcjonujące. Zgromadzony materiał empiryczny poddany został weryfikacji z uwzględnieniem celów i rodzajów prowadzonej ewaluacji, najczęściej wybieranych metod i narzędzi badawczych wykorzystywanych w ewaluacji, przyjętych kryteriów ewaluacji, wskazanych rekomendacji, a także opracowanych raportów. Podjęta została próba krytycznego i wnikliwego podsumowania sposobów przygotowywania i przeprowadzania badań ewaluacyjnych, uwzględniono najczęściej występujące braki/nieścisłości zaobserwowane w otrzymanych materiałach; wreszcie zasygnalizowano podstawowe możliwości i rozwiązania, które mogą przyczynić się do lepszego i bardziej efektywnego podejścia do badań ewaluacyjnych. Warto nadmienić, że prezentowane rozważania mają szerszy charakter i mogą nie tylko służyć zwiększeniu wiedzy w omawianym zakresie, lecz także stanowić wskazówkę do usprawnienia procesu ewaluacyjnego. Ze względów oczywistych uzyskane w wyniku przeprowadzonych badań dane będą przedstawiane w zestawieniach statystycznych, a podawane przykłady opatrzone zostaną etykietami typu: „miasto na prawach powiatu”, „gmina miejsko-wiejska” itd.

### Aspekt teoretyczny

By uniknąć niepotrzebnych sporów definicyjnych, przyjmujemy, że przez pojęcie ewaluacji będziemy rozumieli „osąd wartości interwencji publicznej w odniesieniu do konkretnych kryteriów i standardów”<sup>2</sup>. Ta skrótowa, skądinąd, definicja jest efektem wieloletniej i wieloaspektowej pracy nad próbą właściwego określenia omawianego procesu. Początkowo rozumienie ewaluacji ograniczało się do pomocy w opracowywaniu planu

---

<sup>2</sup> EUROPEAN COMMISSION: *Identifying the structuring effects of community interventions*. DG XVI. Brussels: Commission of the European Communities. Means Handbook 2. 1999 B, vol. 6.

działania danego programu, później poszerzono termin o kwestie ujmowania ewaluacji w kategoriach elementu nadzoru, usprawnienia i polepszenia efektywności. Ostatecznie uzupełniono te rozważania o aspekt poprawy jakości, skuteczności i spójności programów w poszczególnych państwach członkowskich EU.

Przepisy dotyczące ewaluacji w państwach członkowskich Unii Europejskiej nie są stałe i niezmiennie. W poprzednim okresie programowania obowiązek przeprowadzania badań ewaluacyjnych dotyczył zarówno ewaluacji *ex ante*, *ex post*, jak i ewaluacji śródkresowych (*mid-term*), czyli takich, które przeprowadzane są w połowie realizacji programu. Biorąc pod uwagę rodzaje badań ewaluacyjnych, a także liczbę i skalę projektów wprowadzanych w ramach polityki spójności, stajemy w obliczu olbrzymiego materiału badawczego. Tylko w Polsce przeprowadzono dotąd ponad 200 ewaluacji programów, nie licząc ewaluacji poszczególnych projektów.

Zgodnie z *Rozporządzeniem Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r.*, zawierającym przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylającym *Rozporządzenie (WE) nr 1260/1999* w tej sprawie, na państwa członkowskie został nałożony obowiązek przeprowadzania ewaluacji pomocy finansowej realizowanej w ramach funduszy UE, czego celem ma być poprawa „jakości, skuteczności i spójności pomocy funduszy oraz strategii i realizacji programów operacyjnych” (wytyczne nr 6 w zakresie ewaluacji programów operacyjnych na lata 2007–2013)<sup>3</sup>. Oznacza to, że zastosowano wymóg prawny w odniesieniu do programów realizowanych w ramach funduszy strukturalnych dotyczący wykonywania ewaluacji *ex ante* i *ex post*. Pierwszy typ ewaluacji ma być przeprowadzany bezpośrednio przez administracje państw członkowskich, natomiast ewaluacje *ex post* przez Komisję Europejską w okresie do dwóch lat od zamknięcia programu. Jednocześnie istnieje możliwość przeprowadzania ewaluacji bieżących, z zastrzeżeniem, że decyzje o ich podjęciu, a także skala i zakres prowadzonych prac zależne są od konkretnych instytucji wdrażających poszczególne programy<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> *Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999*. Dz.U. L 210/25 z dnia 31.07.2006, s. 27. Pozyskano z: [http://www.ewaluacja.gov.pl/ewaluacja\\_wstep/Documents/wyt\\_nr6\\_ewaluacja.pfj](http://www.ewaluacja.gov.pl/ewaluacja_wstep/Documents/wyt_nr6_ewaluacja.pfj) (12.05.2013).

<sup>4</sup> *Council Regulation (EC) No 1083/2006 of 11 July 2006 laying down general provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund and the Cohesion Fund and repealing Regulation (EC) No 1260/1999*. OJ L 210/25, 31.07.2006.

W ramach poszczególnych celów szczegółowe zalecenia dotyczące ewaluacji *ex ante* kształtują się następująco<sup>5</sup>:

- cel „Konwergencja” – ocena *ex ante* dotyczy każdego programu operacyjnego; może być przeprowadzana jedna ocena *ex ante* obejmująca więcej niż jeden program operacyjny;
- cel „Konkurencyjność regionalna i zatrudnienie” – ocena *ex ante* obejmuje wszystkie programy operacyjne albo oceny każdego funduszu / priorytetu / programu operacyjnego;
- cel „Europejska współpraca terytorialna” – ocena *ex ante* jest przeprowadzana wspólnie przez państwa członkowskie i obejmuje wszystkie programy operacyjne lub kilka z nich.

Zaleca się, by ocena *ex post* obejmowała wszystkie programy operacyjne w ramach każdego celu; zakończenie wszystkich ewaluacji *ex post* przewidziano na dzień 31 grudnia 2015 roku<sup>6</sup>.

### **Charakterystyka zgromadzonego materiału badawczego – przegląd danych**

W miarę pełne i szczegółowe informacje o tym, jak wyglądała ewaluacja, udało się otrzymać w odniesieniu do 43 projektów realizowanych w 34 jednostkach administracyjnych województwa śląskiego, w tym: w 8 miastach na prawach powiatu (9 ewaluowanych projektów), w 9 gminach miejskich (10 ewaluowanych projektów), w 14 gminach wiejskich (19 ewaluowanych projektów) oraz w 3 gminach miejsko-wiejskich (5 ewaluowanych projektów).

Największa część analizowanych projektów realizowana jest w ramach Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki”, priorytet IX: „Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach” – 16 projektów, oraz priorytet VII: „Promocja integracji społecznej” – 15 projektów. W tej części znalazły się również projekty realizowane w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego (RPO WSL), priorytet V: „Środowisko” – 3 projekty. Zanotowano także pojedyncze przypadki projektów wpisujących się w inne priorytety RPO WSL: „Zdrowie”, „Kultura” czy „Turystyka”. W obu najliczniej reprezentowanych grupach projektów („Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach” oraz „Promocja integracji społecznej”) dominowała tematyka związana z zapewnieniem lepszych warunków kształcenia i lepszego dostępu do edukacji (oferta kierowana do dzieci, zwłaszcza tych najmłodszych, z pierwszych klas szkoły podstawowej) oraz z działaniami skierowanymi

<sup>5</sup> Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006...

<sup>6</sup> Ibidem.

do osób zagrożonych wykluczeniem społecznym z racji długotrwałego bezrobocia. Udział w projektach miał zapewnić grupom docelowym dostęp do różnego rodzaju szkoleń i kursów, których ukończenie zwiększało szanse na znalezienie pracy. Nie odnotowano większych różnic dotyczących wyboru konkretnych priorytetów działania w zależności od miejsca/terenu realizacji projektów. Gminy zarówno miejskie, jak i wiejskie w podobnym stopniu koncentrowały się na kwestiach wynikających z wyboru priorytetu: „Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach”, ale też tych skoncentrowanych wokół kwestii aktywnej integracji społecznej.

### Aspekt praktyczny

Zasadniczo przyjmuje się, że ewaluacja, aby była uznana za skuteczne i trafne narzędzie badania i dyscyplinowania sektora publicznego, powinna spełniać 4 podstawowe warunki:

- łączyć empirię (czyli badanie programu i zjawisk stanowiących konsekwencje danego programu) z charakterem normatywnym (czyli ocenianiem struktury działań, ich logiki oraz ich wartości)<sup>7</sup>;
- spełniać wymóg **utilitaryzmu**, czyli wspomagać konkretnych odbiorców w konkretnej sytuacji, wywoływać pozytywne zmiany i poprawiać jakość zarówno bieżącej, jak i przyszłych, analogicznych interwencji<sup>8</sup>;
- zapewniać interaktywne i negocjacyjne podejście do procesu badania, będącego jednocześnie procesem uczenia się<sup>9</sup>;
- mieć ograniczoną siłę wpływu, czyli być zależna od chęci przyswajania wiedzy przez instytucje zlecające badanie i gotowości tych instytucji do zmian (wyniki ewaluacji nie mają żadnej prawnej siły dyscyplinującej).

Spośród wszystkich wskazanych kwestii kluczowa wydaje się idea utilitaryzmu. Badania ewaluacyjne muszą być nade wszystko użyteczne, czyli efekty (wyniki) prowadzonych analiz mają przekładać się na konkretne działania, zmiany, ulepszenia.

Prezentacja wyników zgromadzonego materiału badawczego będzie przebiegała według następujących punktów:

---

<sup>7</sup> D.M. FOURNIER: *Evaluation*. In: *Encyclopedia of evaluation*. Ed. S. MATHISON. Thousand Oaks–London: Sage Publications, 2005.

<sup>8</sup> D.L. STUFFLEBEAM: *Evaluation models*. „New Directions for Evaluation” 2001, no. 89; E. CHELIMSKY: *Program evaluation. Patterns and directions*. Washington: American Society for Public Administration, 1985.

<sup>9</sup> J.C. GREENE: *Understanding social programs through evaluation*. In: *Collecting and interpreting qualitative materials*. Eds. N.K. DENZIN, Y.S. LINCOLN. Thousand Oaks–London: Sage Publications, 2003.



- cele i rodzaje prowadzonej ewaluacji (wewnętrzna, zewnętrzna, *ex ante*, *ex post*);
- metody badawcze wykorzystane w ewaluacji;
- przyjęte kryteria ewaluacji;
- odniesienie do rezultatów projektów;
- funkcje prowadzonej ewaluacji;
- raport końcowy.

Elementy te stanowią o sensowności (użyteczności) i jakości prowadzonego badania ewaluacyjnego.

### **Cele i rodzaje prowadzonej ewaluacji**

Narzędzie badawcze – kwestionariusz wywiadu – skonstruowane było z trzech zasadniczych części. Pierwsza z nich dotyczyła opisu samego projektu (tytuł projektu, priorytet, działanie, koszt projektu itd.), druga część poświęcona została kwestiom związanym z badaniami ewaluacyjnymi (podmioty uczestniczące w badaniu ewaluacyjnym, cel badań, kryteria wyboru ewaluatorów itd.), trzecia część natomiast przeznaczona została na wnioski własne, spostrzeżenia i uwagi ankietera o procesie zbierania danych, o nastawieniu respondenta do osoby realizującej wywiad, a także obserwacje związane z samym przebiegiem opisanej procedury ewaluacyjnej. Dane zebrane w części trzeciej są szczególnie cenne, pozwalają na uchwycenie indywidualnych doświadczeń i wrażeń ankietera z trudnej i żmudnej pracy pozyskiwania materiału badawczego. W niniejszym rozdziale zostaną zaprezentowane dane z drugiej i trzeciej części przygotowanego narzędzia badawczego.

Część drugą kwestionariusza otwiera pytanie o definicję ewaluacji użytą w badaniu. Pytanie to wydawało się oczywiste i zasadne, zważywszy na charakter i sens prowadzonych badań. Tymczasem okazuje się, że w zdecydowanej większości przeprowadzonych badań ewaluacyjnych nie sformułowano żadnej definicji stanowiącej o zakresie pojęciowym i sposobie postrzegania (zarówno przez ewaluatora, jak i przez realizatora projektu) ewaluacji. Tylko w 7 z 43 analizowanych projektów przedstawiono taką definicję. W pozostałych sytuacjach ankieterzy odnotowali „brak definicji” albo jednowyrazowe hasło typu „ocena”, „monitoring”. Brak jednoznaczności określenia podstawy, na której oparto badania ewaluacyjne, rodzi poważne wątpliwości co do rzetelności, a co za tym idzie – sensowności prowadzonych działań. Wskazuje także na brak świadomości tego, co tak naprawdę się robi, przeprowadzając badania ewaluacyjne.

Konsekwencją braku definicji ewaluacji były nieścisłości w opisanii celu prowadzonych badań ewaluacyjnych w kolejnym punkcie kwestio-

nariusza wywiadu. Rzetelna ewaluacja nie jest możliwa bez wyznaczenia jej celów. Precyzyjne określenie, czy program doprowadził do pożądaney zmiany, jest możliwe tylko wtedy, gdy dokładnie wiemy, o jakie zmiany chodzi. Zdefiniowanie celów działania jest zatem warunkiem niezbędnym procesu przeprowadzania badań ewaluacyjnych. W ponad połowie przypadków nie potrafiono precyzyjnie podać wybranego celu badań, co brzmi niepokojąco w kontekście 4 zasadniczych elementów, które powinna zawierać ewaluacja (por. utylitaryzm ewaluacji). Wskazuje to ponownie na brak świadomości osób zajmujących się przygotowywaniem ewaluacji co do tego, po co tak naprawdę prowadzi się badania ewaluacyjne, a już tylko domyślać się można, iż problem ten wynika z traktowania ewaluacji jako obowiązku administracyjnego; robi się ją więc po to, aby z tego obowiązku móc się rozliczyć.

W raportach ewaluacyjnych, w których określono cele tego badania, najczęściej zamieszczano dość ogólne sformułowania typu:

- określenie stopnia zadowolenia beneficjentów z udziału w projekcie;
- zdiagnozowanie problemów i potrzeb beneficjentów;
- sprawdzenie, czy wskaźniki projektu zostały osiągnięte;
- ocena efektów realizowanego projektu;
- czy, a jeśli tak, to w jakim stopniu realizacja działań przyczyniła się do osiągnięcia założonych w projekcie celów.

Tylko w 9 projektach znalazł się opis celów szczegółowych. W tych przypadkach stawiano przed wykonawcami projektu następujące zadania:

- określenie stopnia, w jakim podjęte działania informacyjno-promocyjno-szkoleniowe odpowiadają potrzebom gminy, do której są skierowane;
- określenie stopnia skuteczności podjętych działań informacyjno-promocyjnych;
- określenie użyteczności podejmowanych w ramach projektu działań;
- ocena przewidywalnych rezultatów wybranych aspektów projektu;
- ocena stopnia, w jakim rezultaty danego projektu przyczynią się do osiągnięcia celów działania;
- ocena trwałości projektów w kontekście prognozowanego popytu na dalsze usługi oferowane w ramach projektu;
- sprawdzenie, czy projekt został zrealizowany poprawnie i w całości oraz czy pomoc, którą zaoferowano w projekcie, przyniosła spodziewane efekty;
- określenie oceny efektów działań i stopnia ich zgodności z założonymi planami.

Ponadto w wielu projektach określenia celu ewaluacji nie mają nic wspólnego z celem samego projektu, a odnoszą się po prostu do działań



podejmowanych w ramach projektu (co trzeba zrobić, a nie co chcemy osiągnąć).

Jeżeli chodzi o rodzaj prowadzonej ewaluacji, to w zdecydowanej większości przypadków (28) mamy do czynienia z ewaluacją wewnętrzną. Tylko 7 przytoczonych tutaj projektów było ewaluowanych przez ewaluatorów zewnętrznych. Odnotowano 4 przypadki zastosowania zarówno ewaluacji wewnętrznej, jak i zewnętrznej. W pozostałych projektach brak wzmianki o rodzaju przeprowadzonej ewaluacji. Analiza materiału badawczego pozwala na wysnucie wniosku, że najczęściej na ewaluację zewnętrzną zdecydowano się w projektach realizowanych w miastach lub gminach miejskich. Brak danych dotyczących rodzaju ewaluacji zanotowano w gminach miejsko-wiejskich i wiejskich. Ciekawym uzupełnieniem tej części wydają się dodatkowe adnotacje i komentarze respondentów pojawiające się przy okazji odpowiadania na pytanie o rodzaj ewaluacji. Respondenci niejednokrotnie odczuwali potrzebę wyjaśnienia czy też wytłumaczenia, dlaczego w przypadku ich projektu zastosowano ewaluację wewnętrzną. Odnotowano wzmianki o tym, że taka ewaluacja jest „tańsza”, „wygodniejsza, bo często przeprowadzał ją członek/uczestnik realizujący dany projekt”, że „nie było potrzeby sięgania po ewaluatora zewnętrznego”. Taka argumentacja zdaje się świadczyć o tym, że nasi respondenci mieli poczucie mniejszej wartości ewaluacji wewnętrznej, sądzili, że w pewnym sensie ewaluacja ta jest „gorsza” od ewaluacji zewnętrznej; stąd też pewnie wynikała ich potrzeba podania jakiegось wyjaśnienia, dodatkowego komentarza usprawiedliwiającego wybór takiego a nie innego rodzaju ewaluacji. W przypadku ewaluacji zewnętrznej nie zanotowano tego typu wyjaśnień. W 2 przypadkach padła natomiast informacja, że wybrany ewaluator (w domyśle – zewnętrzny) „to specjalista ds. ewaluacji, dysponujący dużą wiedzą z zakresu metodologii badań, narzędzi badawczych i analizy danych”<sup>10</sup>.

Wyniki analiz dotyczących czasu przeprowadzenia ewaluacji nie były specjalnie zaskakujące. Najczęściej zdecydowano się na przeprowadzenie ewaluacji *ex post*, chociaż trzeba zaznaczyć, że w 10 przypadkach ewaluacji *ex post* towarzyszyły także inne rodzaje ewaluacji (były to ewaluacje *ex ante* oraz ewaluacje bieżące – *ongoing* – lub śródotkresowe – *mid-term*).

Wnioski z przeprowadzonych analiz nie są budujące, pokazują bowiem ogólną dezorientację dotyczącą tego, czym powinna być ewaluacja i po co się ją przeprowadza. Jeśli ewaluację traktuje się – a tak jest najczęściej, co zdają się sugerować zgromadzone dane – jako obowiązek, który trzeba „odpracować”, i na tym koniec, to trudno się temu dziwić. Może to być

---

<sup>10</sup> Fragment pochodzi z raportu przygotowanego przez ankietera, dotyczącego badań ewaluacyjnych przeprowadzanych w gminie miejsko-wiejskiej, styczeń 2013.

również efekt braku kompetencji ewaluacyjnych (braku konkretnej wiedzy dotyczącej ewaluacji i badań ewaluacyjnych) wśród osób prowadzących ewaluację, zwłaszcza w przypadku ewaluacji wewnętrznej, która, jak wspomniano, była dominującym rodzajem ewaluacji w analizowanych projektach.

### **Metody badawcze stosowane w ewaluacji**

Przegląd odpowiedzi udzielanych w części poświęconej metodom badawczym stosowanym w ewaluacji pozwala odnieść wrażenie, że ten fragment wywiadu stanowił największe wyzwanie dla respondentów. Świadczy o tym z jednej strony spora ilość błędów w odpowiedziach (mylenie metod badawczych z technikami i narzędziami, dość swobodne manewrowanie różnymi pojęciami bez poszanowania ich właściwych określeń i znaczeń), a z drugiej strony zdumiewająca lakoniczność i oszczędność słowna (niejednokrotnie napotykałyśmy tutaj odpowiedzi ograniczające się *de facto* do jednego słowa, na przykład „ankieta”, „wywiad”). Wszystko to budzi niepokój, czy wymieniane w odpowiedzi na to pytanie metody prowadzenia badań to te same, które rzeczywiście zastosowano. Respondenci mylą bowiem pojęcia „metody”, „techniki” i „narzędzia badawcze”. Można przypuszczać, że mają pewne braki w wiedzy na temat metodologii badań ewaluacyjnych (czy nawet szerzej – społecznych) bądź też w umiejętnościach korzystania z tej wiedzy przy projektowaniu i przygotowywaniu badań, zapewne również w zrozumieniu i operacjonalizacji stosowanych tam definicji i pojęć. Mając na uwadze te kwestie, zrezygnowano w opisie z przytaczania konkretnych danych obrazujących najczęściej wybierane metody, techniki czy narzędzia badawcze. Zasygnalizowane zostaną tylko ogólnie dające się wychwycić trendy i metody postępowania zaobserwowane w zgromadzonym materiale badawczym.

Zasadniczo w literaturze przedmiotu wyróżnia się dwa rodzaje metod badawczych: metody jakościowe i metody ilościowe. Taki też podział najczęściej uwzględniano w odpowiedziach na pytanie o zastosowane metody badawcze. Analiza zgromadzonego materiału badawczego wskazuje, że nieco częściej wybierane są metody jakościowe, jednakże z uwagi na omówione problemy jest to raczej odczucie badaczy niż faktyczny zapis danych. Przeprowadzane badania ewaluacyjne (w tych projektach, w których udzielono w miarę precyzyjnych odpowiedzi na ten temat) w zdecydowanej większości przypadków oparte były na triangulacji metodologicznej; użyto zatem wielu różnych metod i technik badawczych, wśród których dominowały: analiza danych zastanych, kwestionariusz

ankiety, wywiad oparty na kwestionariuszu, wywiad swobodny, analiza SWOT, notatki z wywiadów/kart postępów, obserwacja, wywiady foku-sowe, dzienniki obserwacji. Sporadycznie (w 5 przypadkach) przeprowadzono badania sondażowe (sondaż diagnostyczny), których wyniki były wykorzystywane w projektowaniu właściwych badań ewaluacyjnych. W kilku przypadkach (4 projekty) w ogóle nie wskazano, jakie metody/techniki/narzędzia badawcze zastosowano w procesie zbierania materiału do badań ewaluacyjnych.

### Przyjęte kryteria ewaluacji

Kolejna część kwestionariusza wywiadu poświęcona została przyjętym kryteriom ewaluacji. Przyjmuje się, że poddanie programu badaniom ewaluacyjnym uwzględniającym 5 głównych kryteriów ewaluacji czyni te badania kompletnymi, ponieważ opisane są w nich wszystkie podstawowe aspekty funkcjonowania programu i jego wpływu na otoczenie. Zgodnie z ustaleniami Komitetu Pomocy Rozwojowej OECD<sup>11</sup> z 1991 roku, do zasadniczych kryteriów ewaluacji należą:

- kryterium trafności;
- kryterium efektywności;
- kryterium skuteczności;
- kryterium użyteczności;
- kryterium trwałości.

Tymczasem w ewaluacji tylko 6 projektów zastosowano wszystkie wspomniane kryteria, natomiast aż w 11 przypadkach zanotowano odpowiedź „brak kryteriów” lub „brak danych”. Stanowi to poważne uchybienie i budzi wątpliwości co do jakości prowadzonej ewaluacji. Kryteria stanowią kluczową rolę w zapewnieniu jakości ewaluacji; to one wyznaczają standardy oceny projektu, określają, jakie dane należy użyć w badaniach ewaluacyjnych i jakie efekty projektu należy poddać badaniu; dzięki kryteriom możliwe jest skonstruowanie odpowiednich pytań ewaluacyjnych, służących zbadaniu relacji pomiędzy poszczególnymi elementami ewaluacji danego przedsięwzięcia.

Brak w kwestionariuszach jednoznacznie określonych kryteriów ewaluacji to nie jedyny problem. Na podstawie udzielonych odpowiedzi można przypuszczać, że podobnie jak w poprzednim punkcie (*Metody badawcze wykorzystywane w ewaluacji*) tak i tutaj niejednokrotnie mamy do czynienia z błędnym lub niewłaściwym zrozumieniem pytania. Najczęściej pojawiająca się nieścisłość wynikała z mylenia kryteriów badania

---

<sup>11</sup> Portal Funduszy Europejskich. Pozyskano z: [www.efs.gov.pl](http://www.efs.gov.pl) (19.04.2013).

ewaluacyjnego z kryteriami wyboru ewaluatorów czy też stawiania znaku równości pomiędzy tymi kryteriami.

Wśród przyjętych kryteriów ewaluacji zdecydowanie najczęściej wskazywano skuteczność (w 11 projektach). Na drugim miejscu znalazła się trwałość (6 projektów), wreszcie trafność i użyteczność (po 4 projekty). Oto przykładowe pytania badawcze sformułowane w analizowanych projektach na podstawie wyróżnionych 4 głównych kryteriów ewaluacyjnych:

1. W zakresie kryterium skuteczności:
  - W jakim stopniu zostały osiągnięte cele szczegółowe i główny cel projektu?
  - W jakim stopniu zostały osiągnięte planowane produkty oraz rezultaty twarde i miękkie?
  - Jakie czynniki zewnętrzne i wewnętrzne miały wpływ na proces osiągania produktów i rezultatów?
  - Jak radzono sobie z czynnikami, które negatywnie oddziaływały na realizację projektu?
  - Jakie wsparcie w ramach projektu otrzymali beneficjenci?
  - Które formy wsparcia (otrzymane przez beneficjentów) okazały się najbardziej skuteczne?
2. W zakresie kryterium trwałości:
  - Jak długo będą się utrzymywały pozytywne skutki działania projektu?
3. W zakresie kryterium trafności:
  - Na ile projekt odpowiada celom i potrzebom uczestników?
  - Jak beneficjenci oceniali adekwatność oferowanych usług w stosunku do rzeczywistych potrzeb?
4. W zakresie kryterium użyteczności:
  - Czy, a jeśli tak, to w jaki sposób projekt oddziaływał na społeczność lokalną?
  - W jakim stopniu projekt spełnił oczekiwania uczestników?
  - Co zmieniło się w funkcjonowaniu uczestników projektu w wyniku korzystania z oferowanych usług?

Same pytania (umiejscowione w odpowiednich kryteriach ewaluacji) wydają się dość sensownie dobrane. Budzi jednak zastrzeżenia tak enigmatyczne odniesienie do kryterium użyteczności, które – jak sądzimy – ma kluczowe znaczenie w procesie projektowania pozytywnych zmian, modyfikowania jakości interwencji i dostarczania odpowiednich kryteriów i metod do oceny działań publicznych. Tak sformułowane pytania w zakresie kryterium użyteczności powinny skłonić osoby projektujące badania ewaluacyjne do głębszych analiz i refleksji.

### Odniesienie do rezultatów projektów

Przeprowadzanie badania ewaluacyjnego powinno być ukierunkowane na usprawnienie realizacji projektu. Aby ewaluacja była użyteczna, muszą zostać wskazane konkretne rekomendacje i ewentualne działania naprawcze czy ulepszające. Odniesienie do rezultatów projektu powinno znaleźć się w odrębnym rozdziale raportu zawierającym wnioski i rekomendacje z badania ewaluacyjnego; można także owo odniesienie do rezultatów projektu umieścić w treści raportu – jako logiczne wnioski z poszczególnych elementów przeprowadzonego badania ewaluacyjnego. Wnioski czy też rekomendacje powinny odnosić się do rzeczywistych problemów zdiagnozowanych podczas ewaluacji, zarówno tych, które wynikały bezpośrednio z uzyskanych w trakcie badań odpowiedzi, jak i tych, które zostały dodatkowo rozpoznane przez badacza. Rekomendacje, co istotne, mogą odnosić się do wniosków zarówno negatywnych, jak i pozytywnych.

Analiza zgromadzonego materiału badawczego pod kątem jego odniesień do rezultatów projektu pozwala na wyszczególnienie trzech grup projektów.

Pierwsza grupa to projekty, w których nie uwzględniono (lub nie udośćpnięto) żadnych rekomendacji; znalazła się tu prawie połowa projektów (20). Większość z nich to projekty gmin wiejsko-miejskich (15). Najczęściej podawano informacje, że „żadne rekomendacje nie zostały wypracowane”, „brak rekomendacji”, „brak danych”. Brak w badaniach ewaluacyjnych rekomendacji to poważny problem, uderza w istotę prowadzenia tych badań, które mają nade wszystko zmierzać do wskazania wniosków i rekomendacji oraz ich praktycznego zastosowania. To badania ewaluacyjne stanowią winny bazę, na której można tworzyć dalsze programowanie interwencji lub myśleć o przygotowywaniu nowych, bardziej efektywnych projektów w przyszłości. Brak rekomendacji wydaje się całkowitym podważeniem sensowności prowadzonych działań ewaluacyjnych.

Druga grupa to projekty, w których wskazano wprawdzie rekomendacje, ale są one bardzo ogólnikowe, mało konkretne. W tej grupie znalazło się 13 projektów. Przedstawimy przykładowe rekomendacje przyporządkowane do tej kategorii:

- „Projekt uświadomił, że potrzebne jest większe wsparcie przy zdobywaniu umiejętności szkolnych i życiowych i w przyszłości powinno się zwrócić większą uwagę na praktyczne działania” (miasto na prawach powiatu);
- „Zasygnalizowano, że potrzebne są działania w zakresie zmniejszania marginalizacji społeczeństwa” (miasto na prawach powiatu);

- „Potrzebnych jest więcej kanałów informowania o aktywizacji i prowadzonych działaniach” (gmina miejsko-wiejska);
- „Potrzebne są dodatkowe formy wsparcia” (gmina miejsko-wiejska);
- „Planowanie dalszych działań w zakresie sportu, rekreacji i turystyki” (gmina miejsko-wiejska).

Wskazane rekomendacje są zbyt ogólnymi, abstrakcyjnymi tezami, które w takiej formie stanowią raczej martwy zapis niż wskazówki dotyczące potrzebnych działań. Warto zaznaczyć, że wnioski i rekomendacje powinny odznaczać się wnikliwością, szczegółowością, jasnością i precyzją sformułowań, których w przytoczonych przykładach wyrażenie zabrakło. Istnieje nadzieja, że zaprezentowane wnioski i rekomendacje są tylko wstępem do przeprowadzenia bardziej wnikliwej analizy i oceny. Być może są traktowane jako diagnoza, która stanowi punkt wyjścia dyskusji nad ich trafnością i możliwością praktycznego wykorzystania. Wpisuje się to zresztą w ramy prowadzenia badań ewaluacyjnych, które zakładają, że interesariusze powinni mieć prawo zgłoszenia informacji zwrotnej dotyczącej wyników i wniosków płynących z ewaluacji. Na tym etapie możliwa jest dyskusja ewaluatora z interesariuszami, która powinna zaowocować doprecyzowaniem rekomendacji, zmodyfikowaniem ich treści (w przypadku rekomendacji ewidentnie nietrafionych oraz niemożliwych do wdrożenia) oraz wskazaniem kluczowych i konkretnych elementów, które mogą podlegać modyfikacji czy naprawie.

Trzecia grupa to projekty zawierające istotne rekomendacje, przedstawione w logiczny, dostępny sposób. Takie rekomendacje odnotowano w 10 analizowanych projektach. Dotyczyły między innymi:

- sformułowania wniosku o kontynuowanie realizacji programów aktywności lokalnej (miasto na prawach powiatu);
- wydłużenia czasu udzielania wsparcia beneficjentom projektu (miasto na prawach powiatu);
- „realizacji kontraktów socjalnych, z położeniem dużego nacisku na miękkie formy pracy z uczestnikami projektu, rekomendacje w zakresie zarządzania projektem, zbadania potrzeb szkoleniowo-edukacyjnych zespołu realizującego projekt systemowy i zaoferowanie wsparcia w tym zakresie” (miasto na prawach powiatu);
- zmian oferowanych form wsparcia w kolejnych wnioskach o dofinansowanie do realizacji projektu, zmiany zakresu merytorycznego poszczególnych modułów w celu lepszego dostosowania ich do potrzeb konkretnych grup (miasto na prawach powiatu);
- naruszenia ustawy dotyczącej zamówień publicznych; dokonano naliczenia korekty finansowej (potrącenie części dotacji jako kara za uchybienia w przygotowaniu wniosku).



Ważnym elementem tej części badań było zwrócenie uwagi na wskaźniki tzw. rezultatów miękkich i twardych, z punktu widzenia celów faktycznie realizowanych w projekcie. I tak, w przypadku rezultatów miękkich w wielu projektach uwzględniano następujące wskaźniki:

- zwracano uwagę na poprawę relacji w rodzinach;
- uczestnicy projektu podejmowali nowe inicjatywy;
- przełamano izolację społeczną grup marginalizowanych (osób niepełnosprawnych);
- odnotowano wzrost świadomości uczestników i uczestniczek projektu na temat równości kobiet i mężczyzn;
- odnotowano wzrost poziomu świadomości beneficjentów projektu w kwestii konieczności podnoszenia kwalifikacji zawodowych oraz wzrost pewności siebie, co pozwoli na poprawę sytuacji tych osób na rynku pracy.

W zakresie rezultatów twardych najczęściej wymieniano następujące wskaźniki:

- podjęcie zatrudnienia, nabycie lub podniesienie kwalifikacji zawodowych oraz podjęcie samozatrudnienia przez określoną liczbę (lub część) beneficjentów;
- skorzystanie z usług doradcy zawodowego przez określoną liczbę (lub część) beneficjentów;
- skorzystanie z oferowanych szkoleń, zajęć dodatkowych przez określoną liczbę (lub część) beneficjentów.

### **Funkcje prowadzonej ewaluacji**

Kolejna część kwestionariusza wywiadu poświęcona była funkcjom prowadzonej ewaluacji. Z całą pewnością wypełnienie tego właśnie fragmentu sprawiało respondentom największą trudność. Jedynie w 3 przypadkach ankieterzy zdołali uzyskać konkretne odpowiedzi; w pozostałych podawano informacje typu: „brak danych”, „brak określonych funkcji prowadzonej ewaluacji” itd. Kilkakrotnie w tym miejscu kwestionariusza ponownie podawano informacje dotyczące celów ewaluacji, co pozwala sądzić, że pojęcia te bywają mylone lub traktowane jako tożsame. We wszystkich 3 przypadkach, w których wskazano konkretne funkcje ewaluacji, wymieniano funkcje formatywną i konkluzywną. Można przypuszczać, że dla zleceniodawcy badania ewaluacyjnego istotne było doskonalenie projektu w trakcie jego trwania, na przykład określenie tych elementów projektu, które powinny być usprawnione lub zmodyfikowane w dalszych etapach procesu realizowania projektu, a także określenie relacji pomiędzy poniesionymi nakładami a uzyska-

nymi rezultatami, czyli określenie efektywności i skuteczności działań projektowych.

Zasadnicze problemy respondentów z określeniem funkcji ewaluacji z jednej strony wskazują na brak przygotowania i profesjonalnego podejścia do badań ewaluacyjnych, z drugiej zdają się dowodzić, że prawdopodobnie tak pobieżnie i fragmentarycznie traktowana ewaluacja pełni mimo wszystko pewne ważne funkcje; być może dla jej zleceniodawców (w przypadku badanych projektów są nimi przecież firmujące je instytucje) najistotniejsze – chodzi bowiem o legitymizację podjętych/zrealizowanych działań, a także o uzasadnienie poniesionych kosztów.

### **Raport końcowy**

Ostatnia grupa pytań zamieszczona w kwestionariuszu wywiadu dotyczyła raportu końcowego. Raport taki jest efektem pracy ewaluatora i powinien być sporządzony po zakończonym procesie badawczym. Sama forma czy też sposób prezentowania danych uzyskanych w procesie badań ewaluacyjnych uzależniona jest od konkretnych potrzeb oraz wytyczonego celu ewaluacji. Warto jednak zwrócić uwagę na fakt, że bez względu na przyjętą formę przedstawienia danych raport powinien być jasny i zrozumiały dla odbiorców, a na jego strukturę powinny składać się takie elementy, jak: określenie celów ewaluacji, metodologia badań, opis procesu badawczego, analiza wyników, wnioski i rekomendacje, spis treści oraz streszczenie.

Podobnie jak we wcześniejszych analizach, i tu zgromadzony materiał badawczy można podzielić na 3 grupy: w pierwszej grupie znajdują się projekty zawierające kompletny/pełny raport; w drugiej te, w których zamieszczono raport, jednakże z pewnych przyczyn nie można go uznać za dokument w pełni satysfakcjonujący; natomiast w ostatniej grupie znajdują się te projekty, w których nie było raportu bądź też raport ten nie został udostępniony ankieterom.

Wśród omawianych projektów tylko 8 zawiera raport uwzględniający przedstawione elementy. W tych raportach wyraźnie określono główne obszary tematyczne ewaluacji, opisano poszczególne etapy prowadzonych badań ewaluacyjnych, zaprezentowano wpływ realizowanych działań na uczestników projektu i ich otoczenie, sporządzono wnioski dotyczące zarządzania projektem, a także sformułowano zasadnicze wnioski i rekomendacje. Raporty z tej grupy uzupełnione są starannie przygotowaną dokumentacją, w tym załącznikami (narzędzia badawcze i inne dokumenty).

12 spośród badanych projektów zawiera wprawdzie raporty, jednakże są one bardzo ogólne, w formie opisowej, która bardziej odpowiednia



byłaby w przypadku sporządzania streszczenia dotyczącego projektu aniżeli raportu z prowadzonych badań ewaluacyjnych. Raporty w tej grupie projektów często są niekompletne, brakuje informacji dotyczących przyjętej definicji ewaluacji, określenia jej celów i innych istotnych z punktu prowadzenia ewaluacji elementów. Zawarte wnioski i rekomendacje są na tyle oczywiste i ogólnikowe, że istnieje przypuszczenie, że do ich sformułowania wystarczyłaby potoczna wiedza na temat projektu. Opierając się na zawartych w raporcie danych, trudno też sformułować faktyczne wskazania na przyszłość bądź też określić pożądane kierunki działań. Do tej grupy przyporządkowano dodatkowo jeszcze 2 raporty, które (jak twierdzą sami respondenci) mają formę protokołów odbioru robót i tym samym nie mogą być traktowane jako raporty ewaluacyjne.

Ostatnią, najliczniejszą grupę tworzą projekty, które nie zawierają raportów bądź też dostęp do nich został ankieterom z różnych przyczyn uniemożliwiony. Znalazło się tutaj 18 projektów, których realizacja została już zakończona, a także 5 projektów, które – jak wynika z informacji uzyskanych przez ankieterów – nie były w ogóle ewaluowane (nie ma takiego wymogu w odniesieniu do pojedynczych projektów, o ile ich koszt nie przekracza kwoty 2 mln zł). Do tej grupy zakwalifikowano także 3 projekty, które są w trakcie realizacji, a zatem kwestia napisania raportu ewaluacyjnego (bądź też jego braku) jest jeszcze kwestią otwartą.

Analiza dodatkowych informacji, które znalazły się w odpowiedziach respondentów przy okazji pytań o raporty, ujawnia ciekawe informacje. Istnienie raportu ewaluacyjnego nie było równoznaczne z uzyskaniem przez respondentów/ankieterów wglądu do zawartych tam danych. Niedługo po prośbie o możliwość zapoznania się z raportem była odrzucona, gdyż, jak twierdzili ankietowani, raport uwzględnia dane osobowe, co wyklucza możliwość przeglądania go przez osoby niezwiązane bezpośrednio z projektem.

W kilku przypadkach ankieterzy odnotowali, że pomimo poprawności przygotowania i realizacji badań ewaluacyjnych, a także sporządzenia raportu z nich dokument ten nie ma waloru użyteczności, ponieważ zawartość raportu jest ujednolicona dla wszystkich badań ewaluacyjnych w projektach realizowanych w danym miejscu (gmina miejsko-wiejska); raporty takie mają jednakową strukturę, opatrzone są takimi samymi wnioskami i rekomendacjami. Przekazywanie ankieterom takich informacji przez respondentów świadczy o tym, że sami realizatorzy badań ewaluacyjnych (lub osoby zaangażowane w to przedsięwzięcie) mają świadomość ograniczeń stosowania standaryzowanych metod i narzędzi badawczych, a także wskazują, że pomiędzy teoretycznymi założeniami a praktycznymi działaniami istnieje wyraźny i trudny do pokonania (w ich odczuciu) dystans.

## Wnioski i podsumowanie

Analiza materiału badawczego zebranego na terenie województwa śląskiego, zapewne podobnie jak w innych województwach, wskazuje na istotne problemy i trudności związane z realizacją badań ewaluacyjnych. Wielu projektodawców, a także wiele osób, które bezpośrednio zaangażowane były w proces przekazywania ankietom informacji, nie wie lub nie do końca zdaje sobie sprawę z tego, na czym polega ewaluacja, jak powinna być przeprowadzona; osoby te nie są świadome, że wyniki ewaluacji mogą przełożyć się na konkretne korzyści i efekty. Najczęściej pokutuje pogląd, że ewaluacja ogranicza się do sporządzenia lakonicznego i niewiele wnoszącego sprawozdania, na które (zdaniem osób odpowiedzialnych za przygotowanie projektu i kosztorysu) szkoda i czasu i pieniędzy. Koszty ewaluacji pochłaniają mniej więcej 5–10% wartości projektu. W okresie programowania 2007–2013 ewaluacja projektu jest kosztem kwalifikowanym (przy założeniu, że została uwzględniona w budżecie projektu). I pomimo oczywistych korzyści z niej płynących ciągle postrzegano ją jako dodatkowy (czytaj: zbędny) wysiłek finansowy i organizacyjny.

Najczęściej popełniane błędy związane z poszczególnymi etapami projektowania i realizacji badań ewaluacyjnych można ująć w następujących punktach:

- chaos pojęciowy i definicyjny; brak odpowiedniej wiedzy dotyczącej zakresu pojęciowego i rzeczowego ewaluacji (mylenie jej z monitorowaniem, oceną, kontrolą);
- brak jednoznaczności, czy osiągnięte cele/wyniki są satysfakcjonujące, czy wręcz przeciwnie – niepokojące; powszechne stosowanie działania opartego na prezentowaniu matematycznych wzrostów danego wskaźnika bez zastosowania odpowiedniego komentarza, w jaki sposób wskaźnik ten należy odczytywać;
- trudności w precyzyjnym określeniu celów, którym służyć ma ewaluacja;
- problemy z wyborem stosowanych metod i technik ewaluacyjnych;
- mylenie kryteriów ewaluacyjnych z kryteriami wyboru ewaluatorów;
- brak precyzyjnie i konkretnie sformułowanych rekomendacji wraz ze wskazaniem propozycji dalszych działań lub ewentualnej poprawy stanu obecnego;
- problemy z określeniem funkcji badań ewaluacyjnych;
- kłopoty z dobraniem odpowiedniej formy i prezentacją raportu końcowego.

Przeprowadzone badania ujawniły dodatkowe trudności związane zarówno z samym procesem pozyskiwania danych potrzebnych do niniejszego opracowania, jak i z wewnętrznymi problemami, z którymi

borykały się osoby odpowiedzialne za poszczególne etapy procesu ewaluacyjnego.

I tak, ankierzy najczęściej spotykali się z barierą komunikacyjną, niechęcią do udzielania odpowiedzi na zawarte w kwestionariuszu pytania. Często taki stan rzeczy tłumaczono niedostępnością kompetentnych osób, brakiem czasu, zasłaniano się też poufnością dokumentacji wynikającej z zawartych w niej danych osobowych. Ankierzy często odsyłani byli do poszukiwania niezbędnych informacji na stronach internetowych projektu (w tym miejscu trzeba zaznaczyć, że sposób prowadzenia tych stron i informacje tam zawarte są skrajnie zróżnicowane, stąd ich użyteczność w naszych badaniach była minimalna). W kilku przypadkach ankierzy zwracali uwagę na fakt, że w kwestionariuszu wywiadu posłużono się terminologią akademicką, podczas gdy w udostępnianych im materiałach stosowano innego typu pojęcia; być może stąd kłopoty definicyjne i pojęciowe respondentów. Badani tłumaczyli się też trudnościami wynikającymi z braku dostępu do informacji, gdyż ewaluację przeprowadzała firma zewnętrzna, która zarchiwizowała dane, a osoba zajmująca się projektami w danym urzędzie/jednostce nie miała dostępu do wyników badań ewaluacyjnych.

Spostrzeżenia z innej grupy dotyczyły wrażeń i informacji przekazywanych przez respondentów. Sygnalizowali oni problemy z ewaluacją wynikające z braku doświadczenia w tego typu badaniach, odpowiednich szkoleń, dostępu do fachowej literatury i wiedzy. Podkreślano również liczne wątpliwości związane ze specyfiką badań ewaluacyjnych; wskazywano, że poszczególnych projektów nie poddawano „profesjonalnym” badaniom, tylko stosowano pewną „namiaszkę” tegoż badania, charakteryzującą się powierzchownym i ograniczonym podejściem do tematu.

Warto zwrócić również uwagę na kwestię, która miała wpływ na ewaluację – a raczej jej brak – w wielu projektach, a została wyartykułowana wprost przez osobę z jednej z instytucji realizujących badany przez nas projekt. Aktualnie obowiązujące przepisy dotyczące korzystania ze środków unijnych nie wymagają już prowadzenia ewaluacji w każdym projekcie realizowanym przy udziale dofinansowania z UE. Dla wielu realizatorów projektów jest to wystarczająco zasadny powód, aby nie prowadzić ich ewaluacji. Na podstawie zgromadzonego materiału badawczego możemy stwierdzić, że taką postawę przyjmuje wiele jednostek samorządu terytorialnego. Również w wielu innych badaniach potwierdzono<sup>12</sup>, że instytucje administracji publicznej w działaniach skupiają się

---

<sup>12</sup> Por. K. FALISZEK: *Teoria i praktyka funkcjonowania pomocy społecznej w systemie polityki społecznej w Polsce*. W: *Praca socjalna wobec rzeczywistych i potencjalnych zagrożeń człowieka*. Red. J. BRĄGIEL, P. SIKORA. Opole: Wydawnictwo UO, 2005.

przede wszystkim na swoich zadaniach obligatoryjnych, natomiast niezbyt chętnie angażują się w zadania fakultatywne oraz te, które naprawdę są istotą ich podmiotowości, czyli zadania o charakterze lokalnym, wynikające ze specyficznych cech i potrzeb lokalnej społeczności. W wielu samorządach nie zwraca się uwagi na to, iż badania ewaluacyjne projektów unijnych mogą przynieść konkretną i wymierną korzyść w postaci większej efektywności i lepszej skuteczności działań podejmowanych na rzecz lokalnej społeczności; decydujący w kwestii podjęcia ewaluacji jest bowiem argument, czy jest to obowiązkowe, czy też nie. Uzasadnionych przyczyn takiej postawy jest zapewne wiele<sup>13</sup>, natomiast najpoważniejszy argument wskazujący na kosztowność badań ewaluacyjnych jest bezpodstawny, skoro koszt ten można rozliczyć w ramach budżetu projektu.

Oczywiście, nie we wszystkich instytucjach ankieterzy napotykali na tego typu trudności. Często zwracali uwagę na kompetencje respondentów, ich chęć udzielenia wywiadu, pomoc w wypełnianiu kwestionariusza i poszukiwaniu odpowiedzi na zadane pytania. Chwalono profesjonalizm, miłą i fachową pomoc.

Opisany materiał badawczy, na który składają się 43 ewaluowane projekty, wskazuje na duże zróżnicowanie w rozumieniu wagi i znaczenia prowadzonych badań ewaluacyjnych. W dotychczasowych analizach pominięto te nieliczne projekty, w których przeprowadzona ewaluacja została przez badaczy najwyżej oceniona; opis wzorcowych ewaluacji zostanie zaprezentowany w dalszej części książki. We wszystkich 43 projektach można wskazać mniejsze lub większe braki, wynikające zarówno z błędów lub niedociągnięć związanych z poszczególnymi elementami konkretnych analizowanych badań ewaluacyjnych, jak i z trudności w uzyskiwaniu informacji i dostępie do potrzebnych materiałów; źródłem tych trudności często była niechęć osób udzielających wywiadu do współpracy.

---

<sup>13</sup> Powszechnie wskazuje się na przykład na nadmierne przeciążenie samorządów lokalnych zadaniami zlecanymi lub przekazywanymi przez administrację centralną.

### 2.3. Ewaluacja i jej praktyczne znaczenie

Jak odnaleźć mądrość zagubioną wśród wiedzy?  
Jak wiedzę zagubioną wśród informacji?  
T.S. Eliot

Proces ewaluacji powinien wspomagać procesy decyzyjne, będąc tym samym niezbędnym narzędziem strategicznym. Realizacja badań ewaluacyjnych stanowi bardzo istotny element planowania.

Podejmowanie działań ewaluacyjnych jest potrzebne i – wbrew pozorom – możliwe do realizacji w sposób będący dobrym przykładem dla innych. Rozważania niniejsze oparto na analizie tej części materiału badawczego, której charakter można określić jako „wzorcowy”. W tekście zostaną zaprezentowane jedynie ogólne wnioski dotyczące dobrych praktyk ewaluacyjnych w województwie śląskim. Więcej szczegółowych informacji na ten temat Czytelnik znajdzie w rozdziale 3.

W analizie materiału empirycznego pod kątem wyboru wzorcowych praktyk ewaluacyjnych kierowano się następującymi kryteriami:

- dostosowanie ewaluacji do potrzeb zamawiającego oraz sprawdzenie, czy wybrani ewaluatorzy byli osobami w pełni niezależnymi i bezstronnymi;
- trafność metodologiczna i jakość wypracowanej koncepcji;
- sporządzony raport ewaluacyjny, jego dostępność, użyteczność przygotowanych rekomendacji oraz efekty wdrażania.

Badania wykazały, że problematyka ewaluacji w wielu przypadkach jest obca osobom odpowiedzialnym za projekty unijne i często mylona z tzw. monitoringiem. Niemniej jednak w przypadku kilkunastu analizowanych projektów badania ewaluacyjne były przeprowadzone zgodnie z najwyższymi standardami, w tym zgodnie z wymogami zawartymi w obowiązujących w UE aktach prawnych, do których należy między innymi *Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999*<sup>14</sup>.

W prezentowanych przypadkach najczęściej stosowano definicję ewaluacji z opracowania przygotowanego na zlecenie Wydziału Monitoringu i Raportowania ZPORR Departamentu Wdrażania Programów Rozwoju Regionalnego Ministerstwa Gospodarki, Pracy i Polityki Spo-

<sup>14</sup> Dz.U. L 210/25, 31.07.2006. Pozyskano z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:210:0025:0078:PL:PDF> (13.05.2013).

łecznej<sup>15</sup>, gdzie ewaluacja rozumiana jest jako proces, który prowadzony jest w celu zwiększenia efektywności pomocy z UE oraz w celu oszacowania jej oddziaływania w odniesieniu do celów danego programu, a także wpływu na specyficzne problemy strukturalne. Kolejną często stosowaną w badanych programach definicją była definicja Leszka Korporowicza: „[...] ewaluacja jest to systematyczne badanie wartości lub cech konkretnego programu, działania lub obiektu z punktu widzenia przyjętych w tym celu kryteriów w celu jego usprawnienia, rozwoju lub lepszego zrozumienia”<sup>16</sup>. W kilku przypadkach odwołano się także do definicji ewaluacji zawartej w rozporządzeniu Rady Unii Europejskiej nr 1083/2006; wedle tej definicji, „Ewaluacja jest stosowana jako osąd wartości interwencji publicznej dokonany przy uwzględnieniu odpowiednich kryteriów [...] i standardów. [...] ewaluacja jest oparta na specjalnie w tym celu zebranych, zinterpretowanych informacjach za pomocą odpowiedniej metodologii”.

W większości projektów już w fazie planowania przewidziano środki na badanie ewaluacyjne. Najczęściej ewaluator pochodził z zewnątrz. W części projektów jednak nie przewidziano na ten cel odpowiednich środków. Wówczas ewaluacja przeprowadzana była przez osoby realizujące projekt. Dotyczyło to zwłaszcza mniejszych jednostek samorządu terytorialnego. W ich przypadku dostrzec można jednak dbałość o to, aby badanie było przeprowadzone w sposób jak najbardziej prawidłowy.

Jako kryteria wyboru ewaluatora wskazywano: jakość przygotowanej oferty, doświadczenie (ewaluatorzy muszą dysponować odpowiednim potencjałem i kompetencjami, wiedzą i umiejętnościami oraz doświadczeniem zawodowym) oraz rzetelność, uczciwość, obiektywizm, a także etykę. Bardzo często jednak nie podawano jasnych kryteriów doboru ewaluatorów, wyjaśniając jedynie, iż z uwagi na specjalistyczny i branżowy charakter projektu zaproszono do współpracy taką a nie inną firmę. W jakim stopniu wybór był podyktowany wcześniejszymi pozytywnymi doświadczeniami wynikającymi z dotychczasowej kooperacji z daną firmą ewaluacyjną – trudno powiedzieć. Niemniej jednak w przypadku tzw. dobrych praktyk ewaluacyjnych ewaluatorzy wybierani byli z reguły w drodze zapytania ofertowego lub przetargu ze względu na ich kompe-

<sup>15</sup> Więcej: <http://www.google.pl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&ved=0CCoQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.fundusze-strukturalne.gov.pl%2FNR%2Frdonlyres%2F446A63C9-0C96-4C70-9A88-0DFFA03E79C6%2F14733%2F15.doc&ei=BU92UojbHoSRhQfovIDYBQ&usq=AFQjCNHxpZkzcGE3dKxRCL5LwYH2rL5AkA> (13.05.2013).

<sup>16</sup> *Ewaluacja w edukacji*. Red. L. KORPOROWICZ. Warszawa: Oficyna Naukowa, 1997; w analizowanych projektach przytaczana definicja. Dostępna również na stronie: <http://ko.poznan.pl/?page=1203> (10.09.2013).



tencje oraz renomę. Wnikliwa znajomość przedmiotu ewaluacji i specyfiki badanego środowiska przez wykonawcę ułatwiały oraz gwarantowały jakość i przydatność ewaluacji. Nie można jednak zapominać, iż za użyteczność oraz jakość ewaluacji odpowiedzialność ponosi nie tylko realizujący zadanie, lecz także zlecający. W części badanych przypadków zlecający uczestniczył w opracowaniu założeń ewaluacji, wspierając wykonawcę na etapie gromadzenia danych.

O sukcesie badań ewaluacyjnych w województwie śląskim często decydowało wzajemne zrozumienie ewaluatora i realizatorów projektu, jak i posiadanie przez ewaluatora stosownych kompetencji i doświadczenia, także zapewnienie ewaluatorowi odpowiednich zasobów ludzkich i czasowych. Kompetencje w zakresie wykonywanych działań oraz partnerstwo na każdym etapie procesu ewaluacyjnego zapewniały profesjonalne podejście do omawianej ewaluacji. Opisane szczegółowo w rozdziale 3. wybrane przypadki tzw. dobrych praktyk pokazują, że ewaluacja często podejmowana była z własnej inicjatywy zamawiających, którzy dostrzegali w tym badaniu nie tylko wymóg formalny, lecz przede wszystkim szansę doskonalenia własnych umiejętności i metod stosowanych w projektach unijnych. Wydaje się, że jest to niezwykle ważne z punktu widzenia pracy z jednostką ludzką. Zapobiega bowiem powierzchownemu podejściu do działań ewaluacyjnych, często traktowanych jako zło konieczne, czy wręcz mających charakter działań pozorowanych (w przypadku odgórnego narzucenia ewaluacji).

Wśród celów prowadzonych badań ewaluacyjnych najczęściej wymieniano ocenę:

- wzrostu wiedzy i umiejętności uczestników projektu;
- samej oferty skierowanej do beneficjentów projektu;
- skuteczności i efektywności podejmowanych działań;
- trafności projektu (realizacji potrzeb lokalnych);
- sposobu doboru instrumentów i ich adekwatności do celów projektu;
- wsparcia instytucjonalnego w projekcie;
- sposobu wdrażania i jakości oferowanego wsparcia;
- adekwatności wsparcia do potrzeb odbiorców;
- stopnia osiągnięcia założonych celów i rezultatów oraz ich wpływu;
- trwałości podejmowanej interwencji w projekcie w okresie co najmniej 6 miesięcy od zakończenia przez uczestników udziału w projekcie;
- zarządzania projektem;
- doboru beneficjentów przez projektodawców.

W poddanych analizie projektach ewaluacja służyła głównie identyfikowaniu uwarunkowań *statusu quo*, sygnalizowaniu problemów, ocenie funkcjonowania oraz potencjału różnych podmiotów, a także ich współpracy z partnerami.

Ważną funkcją ewaluacji w projektach była również funkcja naprawcza (wskazywanie zlecniodawcom działań mających na celu usprawnienie podejmowanych interwencji) oraz funkcja programująca, w której realizacji chodziło o ukazanie działań zmierzających do zaplanowania kolejnego przedsięwzięcia.

Cechą dobrych praktyk ewaluacyjnych w województwie śląskim była koncentracja na całościowym podejściu do projektu, skupienie się na procesie wdrażania projektu, jego efektach oraz kwestii finansowej, tj. sprawdzenie, w jaki sposób środki w danym projekcie są konsumowane, czy jest problem z płynnością finansową projektu, czy też nie.

Istotną kwestię poddawaną tu analizom stanowiła również koncepcja badań ewaluacyjnych, która powinna być przygotowana wspólnie z zamawiającym. Wydaje się, że główną rolę – ze względu na kompetencje – powinni odgrywać zewnątrzni wykonawcy, mimo to pewne elementy ewaluacji, takie jak cel, kryteria, pytania oraz narzędzia badawcze, powinno się konsultować ze zlecającymi, jak to miało miejsce w większości badanych przypadków dobrych praktyk. Zamawiający bowiem jako ekspert z danej dziedziny życia społecznego może wniesić do koncepcji badań bardzo cenną wiedzę na temat nie tylko społeczności będących przedmiotem badania, lecz także wybranych zagadnień.

Z kolei wykonawca, jako dysponujący większą wiedzą na temat zagadnień metodologicznych, może uszczegółowić i poszerzyć badany obszar. Taka ewaluacja stanowi próbę pogodzenia potrzeb i oczekiwań zamawiającego z możliwościami wykonawcy, w tym jego zasobami oraz wymogiem zachowania pewnej poprawności metodologicznej. Udział zlecającego w opracowaniu założeń ewaluacji oraz zaangażowanie na wstępnym etapie tego procesu, jak wynika z przeprowadzonych badań, miały duże znaczenie nie tylko dla jakości badania, lecz także dla późniejszej jego użyteczności.

W programowaniu kwestii metodologicznych należy zwrócić szczególną uwagę na właściwy dobór metod oraz technik badawczych, które powinny być komplementarne, uwzględniać liczebność i specyfikę respondentów oraz być dostosowane do realiów (wybór właściwego momentu przeprowadzania badania, ustalenie jego harmonogramu i budżetu). W większości poddanych analizie projektów oraz raportów ewaluacyjnych stosowano triangulację źródeł oraz metod badawczych, mianowicie uwzględniano różne typy respondentów, różne punkty widzenia i sposoby gromadzenia danych. Tego typu podejście gwarantowało większy obiektywizm, ujęcie wielu perspektyw, lepsze zrozumienie badanych zagadnień oraz umożliwiało uzupełnienie i weryfikację zebranych informacji. Niemalże w każdym z opisanych szczegółowo w rozdziale 3. przypadków korzystano z metod zarówno jakościowych, jak i ilościowych.



Najczęściej stosowanymi technikami były: technika ankiety (papierowa, internetowa, telefoniczna) z beneficjentami lub/i projektodawcami, analiza materiałów zastanych, wywiady swobodne z osobami zaangażowanymi w realizację danego przedsięwzięcia lub/i przedstawicielami różnych grup oraz środowisk społecznych.

Po wnikliwych analizach ewaluatorzy przygotowywali raport z badań wraz z rekomendacjami. Dobrą praktyką w zakresie opracowania raportu ewaluacyjnego było bez wątpienia sporządzenie jego streszczenia oraz zamieszczenie słownika trudniejszych czy wieloznacznych pojęć, a także wyjaśnienia zawartych w tekście skrótów. Studenci zwracali uwagę, że streszczenia i/lub słowniki terminów zamieszczano w raportach bardzo rzadko, ankieterzy mieli więc pewnego rodzaju trudności ze zrozumieniem zamieszczonych w raporcie informacji.

Ważne jest również to, aby raport końcowy z przeprowadzonego badania był upubliczniony, a zatem, aby każdy uczestnik życia społecznego mógł bez przeszkód dotrzeć do interesującej go lektury. Studenci realizujący badania mieli za zadanie uzyskać jak najwięcej informacji dotyczących ewaluacji projektów realizowanych w jednostkach samorządowych. Na podstawie dostępnych informacji sporządzali następnie raport z badań wraz z uzyskanymi danymi. Kolejnym krokiem doboru dobrych praktyk ewaluacyjnych była wnikliwa analiza materiału dostarczonego przez studentów i wybór przedstawionych tu „modelowych” ewaluacji (zob. też rozdział 3.).

Istotne miejsce we wzorcowych raportach zajmują wnioski oraz rekomendacje, przedstawione najczęściej w ramach swobodnego podsumowania.

Aby ewaluacja nie była martwym zapisem, a raport nie był tylko i wyłącznie wymaganą dyrektywą po stronie zamawiającego, istotne jest również wdrażanie wniosków ze wspomnianych rekomendacji.

Rekomendacje najczęściej były przedstawiane w formie procentowej. Zilustrowanie rekomendacji w ten oto czytelny sposób pozwoliło na uchwycenie rzeczywistych wskaźników realizowanych działań oraz mocnych stron przedsięwzięć. Szanse na wdrożenie rekomendacji zwiększało ich formułowanie w realistyczny, trafny, precyzyjny i jasny sposób, a także przedyskutowanie rekomendacji z różnymi interesariuszami, szczególnie tymi, do których były one adresowane.

Trafnym sposobem rozpowszechnienia ewaluacji wydaje się umieszczenie raportu na stronie internetowej projektu oraz rozesłanie go w formie elektronicznej lub papierowej do interesariuszy przedsięwzięcia. Równie istotne jest organizowanie spotkań, seminariów czy też konferencji, które miałyby służyć przedstawianiu wyników ewaluacji, zarówno ze względów promocyjnych, jak i motywacyjnych, ponieważ tego typu działania wzmacniają i utrwalać chęć doskonalenia realizowanych przedsięwzięć

poprzez wprowadzanie rekomendowanych zmian. W tym miejscu zacytuję wypowiedź jednego ze studentów, którzy realizowali opisywane badania:

*Praca w projekcie była w ciągu 5-letnich studiów zajęciem najbardziej czasochłonnym. Brak informacji i dostępności raportów ewaluacyjnych przysporzyły nam, studentom, wiele problemów. Często byliśmy załamani oraz źli na Panią, dlaczego dostaliśmy takie trudne zadanie. Ale dotarcie do istniejących projektów i uzyskanie raportów było dla nas znalezieniem oazy na pustyni, zmusiło nas do analizy dyskursu dotyczącego badań ewaluacyjnych w województwie śląskim. Ale było to dla nas przyczynkiem analizy tego, jak ważna jest ewaluacja i jakie ma znaczenie dla realizacji projektów i wydatkowania pieniędzy unijnych (fragment raportu nr 4).*

Dobre praktyki badań ewaluacyjnych są przykładem wielostronnej satysfakcji z przeprowadzonej ewaluacji: nie tylko tych, którzy są bezpośrednimi beneficjentami prowadzonych działań, lecz także tych, którzy te działania realizują, tych, którzy je ewaluują, i tych, którzy tę ewaluację zlecają. Ewaluacja powinna być traktowana przez zamawiających i realizatorów jako użyteczne narzędzie wspomagające zarządzanie realizowanymi przedsięwzięciami, również jako praktyczny instrument uczenia się i rozwoju, a nie jako narzędzie nadzoru czy kontroli. Warto przeprowadzać ewaluację i wyciągać z niej wnioski w celu coraz to lepszego realizowania projektów unijnych.

#### **2.4. Problemy w trakcie realizacji badań – brak ewaluacji i brak danych o ewaluacji**

Korzyści płynące z przeprowadzania badań ewaluacyjnych są oczywiste: ewaluacja dostarcza realizatorom projektu informacji i cennych wskazówek dotyczących faktycznych rezultatów wdrażanego projektu, umożliwia identyfikację występujących problemów, co pozwala na lepsze i dokładniejsze dostosowanie podejmowanych działań do rzeczywistych potrzeb odbiorców projektu. W ostatnim czasie stopniowo wzrasta zainteresowanie badaniami ewaluacyjnymi. Z jednej strony coraz częściej stajemy się świadkami ewaluowania projektów o charakterze interwencji społecznej: kursów, szkoleń, działań edukacyjnych itp.; z drugiej strony nadal wielu projektodawców nie wie (czy też nie chce wiedzieć), czym jest badanie ewaluacyjne, jak je należy przeprowadzać i do czego jego wyniki można wykorzystać.

W przypadku projektów, które są realizowane przy wsparciu funduszy europejskich, obowiązek ewaluacji występuje tylko w odniesieniu do całych programów operacyjnych, takich jak „Kapitał ludzki” czy regionalne programy operacyjne poszczególnych województw. Ewaluacja realizacji programów unijnych jest zatem obligatoryjna na poziomie całych programów oraz ich priorytetów, natomiast w odniesieniu do projektów realizowanych w ramach odpowiednich poddziałań takiego obowiązku nie ma. W kontraktach podpisywanych przez beneficjentów nie odnotowano zapisu o konieczności wykonania ewaluacji na którymkolwiek z etapów realizacji zadania. Oczywiście brak przymusu prowadzenia badań ewaluacyjnych nie powinien być tożsamy z brakiem inicjatywy do podejmowania tego typu działań. Ewaluacja stanowi jednak ważne źródło podnoszenia jakości działania, samodoskonalenia się organizacji, refleksji, która ma prowadzić do zwiększenia efektywności pracy; jest także formą wzmacniania współodpowiedzialności za realizację przedsięwzięcia<sup>17</sup>.

Decyzja o przeprowadzaniu bądź też rezygnacji z przeprowadzania badania ewaluacyjnego bardzo często wiąże się z pieniędzmi, które na ten cel trzeba przeznaczyć. W okresie programowania 2007–2013 ewaluacji, o ile jej realizacja jest wymagana w projekcie, nie zalicza się do kosztów zarządzania projektem; ewaluacja stanowi odrębne zadanie w ramach kosztów bezpośrednich<sup>18</sup>. Informacje o tym, czy, a jeśli tak, to na jakich zasadach ewaluacja może być uwzględniona w kosztach danego projektu, znajdują się w dokumentacji konkursowej.

Niestety dość popularna wydaje się strategia traktowania badań ewaluacyjnych albo w kategoriach „przykrego obowiązku” (jeżeli ewaluacja jest wymagana w projekcie), albo jako dodatkowego, nie do końca potrzebnego elementu projektu, kojarzącego się z dużym nakładem sił i kosztów (w sytuacji, gdy ewaluacja nie jest wymagana w projekcie).

Celem rozdziału 2.4. jest zaprezentowanie tych realizowanych z wykorzystaniem funduszy europejskich projektów, w których nie były przeprowadzane badania ewaluacyjne; uwzględniono również te sytuacje, w których ankietom udało się uzyskać podstawowe informacje o projekcie, ale napotkali oni na różnorodne trudności w uzyskaniu jakichkolwiek konkretnych danych dotyczących treści projektu i sposobu jego ewaluacji. Najpopularniejsze przyczyny takiego stanu rzeczy przedstawione zostaną zarówno bezpośrednio – przez osoby udzielające wywiadu, jak i będą

<sup>17</sup> M. ŁOTYS: *Ewaluacja i rozliczanie projektów*. Fundacja Wspomagania Wsi. PDF, s. 5–6. Pozyskano z: [www.ww.org.pl/data/elearning/ewaluacja.pdf](http://www.ww.org.pl/data/elearning/ewaluacja.pdf) (17.05.2013).

<sup>18</sup> Minister Rozwoju Regionalnego: *Narodowe strategiczne ramy odniesienia 2007–2013. Wytyczne w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*. MRR/KL/1(8)/5/12. Pozyskano z: [http://www.efs.gov.pl/wiadomosci/documents/wytyczne\\_wersjascalona\\_120612.pdf](http://www.efs.gov.pl/wiadomosci/documents/wytyczne_wersjascalona_120612.pdf) (17.05.2013).

wynikać z prowadzonych analiz. Opisane też zostaną trudności i problemy, które napotkali ankieterzy realizujący badania terenowe.

### **Charakterystyka zgromadzonego materiału badawczego**

Materiał badawczy stanowiący podstawę analiz i interpretacji prowadzonych w ramach niniejszego rozdziału to fragmenty 79 projektów, które realizowane były na terenie województwa śląskiego przy wsparciu funduszy europejskich. Wskazane projekty zostały zrealizowane przez gminy wiejskie, gminy miejsko-wiejskie, gminy miejskie, a także miasta na prawach powiatu. Rozkład projektów ze względu na podział administracyjny przedstawia się następująco: 45 projektów, które wdrażane były w obrębie 34 gmin wiejskich, 9 projektów z 6 gmin miejsko-wiejskich, 11 projektów realizowanych w 7 gminach miejskich oraz 14 projektów prowadzonych w 10 miastach na prawach powiatu.

Najliczniej reprezentowane w grupie projektów bez ewaluacji były projekty realizowane w ramach programu operacyjnego „Kapitał ludzki” – priorytet IX: „Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach” (14 projektów), oraz priorytet VII: „Promocja integracji społecznej” (12 projektów). Dość liczną grupę stanowiły również projekty realizowane w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego – priorytet V: „Środowisko” (8 projektów) oraz priorytet IV: „Kultura” (5 projektów). Zgromadzono także pojedyncze projekty wpisujące się w inne priorytety RPO WSL – „Kultura”, „Turystyka” czy „Zdrowie i rekreacja”.

### **Przyczyny i główne źródła problemów**

Zasadniczo analizowane projekty można podzielić na dwie grupy:

- projekty, w których nie były realizowane badania ewaluacyjne lub też nie udało się uzyskać jakichkolwiek danych dotyczących ewaluacji, kwalifikujących się do analizy;
- projekty, odnośnie do których, z różnych przyczyn, nie udało się ustalić, czy badania ewaluacyjne były przeprowadzane.

Naturalnie w grupie badanych projektów znalazły się również takie, które nie posiadały ewaluacji *sensu stricto*, a jedynie, jak określali to sami respondenci, „coś na kształt badania ewaluacyjnego”. Ponieważ w przypadku tych projektów również nie zawsze możliwe było uzyskanie kompletnej wiedzy o sposobie i formie przeprowadzania badań, materiały te zostały włączone do grupy projektów analizowanych w niniejszym rozdziale i są traktowane jako te, które nie posiadają badań ewaluacyjnych.

W pierwszej grupie – bez ewaluacji – znalazło się 70 projektów. Brak badań ewaluacyjnych zanotowano w 33 gminach wiejskich, 6 gminach wiejsko-miejskich, 6 gminach miejskich oraz 7 miastach na prawach powiatu. Odnotowano 6 projektów, w których zastosowano pewne elementy badań ewaluacyjnych (4 w gminach miejskich, 2 w miastach na prawach powiatu), a także 2 projekty w chwili przeprowadzania badań będące w trakcie realizacji.

Wyszczególnione zostały trzy podgrupy projektów:

- grupa projektów, w których nie były przeprowadzane badania ewaluacyjne;
- grupa projektów, w których były przeprowadzane działania zbliżone/podobne do badań ewaluacyjnych, jednakże nie można ich uznać za badania ewaluacyjne;
- grupa projektów w trakcie realizacji.

Wart podkreślenia jest fakt, że w przypadku wielu projektów z pierwszej podgrupy respondenci pytani o ich ewaluację nie potrafili udzielić jednoznacznie brzmiącej odpowiedzi.

*Pracownicy w urzędzie (dział zajmujący się projektami unijnymi) nie byli w stanie udzielić informacji, czy w gminie były przeprowadzane badania ewaluacyjne. Pomimo licznych prób nawiązania kontaktu (telefony, e-maile) pytanie to pozostawało bez odpowiedzi. Dopiero po pewnym czasie otrzymaliśmy wiadomość, że ewaluacje były przeprowadzane, ale w celu uzyskania szczegółowych danych mamy skontaktować się z osobami bezpośrednio zaangażowanymi w realizację projektów. Tak uczyniliśmy i tym razem otrzymaliśmy wiadomość, że były przeprowadzane „jakieś” badania ewaluacyjne, ale poszczególnymi projektami zajmują się konkretne wydziały. Respondentka nie chciała / nie potrafiła udzielić bardziej wyczerpującej odpowiedzi i przekierowała nas dalej. Tam dowiedzieliśmy się, że ewaluacja projektów nie jest jak na razie obowiązkowa, więc ze względów finansowych ewaluacja nie była przeprowadzana. Na pytanie: „dlaczego w takim razie na początku twierdzono, że takie badanie było realizowane?”, pani odpowiedziała, że „nie ma czasu dyskutować, bo ma inne zajęcia” (fragment raportu nr 1 – gmina wiejska, styczeń 2013).*

Podobne doświadczenia mieli również inni ankierzy.

*Podczas pierwszej rozmowy z pracownikami gminy uzyskaliśmy potwierdzenie, że ewaluacja z całą pewnością była przeprowadzana, jednak po sformułowaniu prośby o udzielenie odpowiedzi dotyczących samego procesu przeprowadzania badań ewaluacyjnych dowiedzieliśmy się, że żaden projekt finansowany z funduszy europejskich w ramach gminy nie miał robionej ewa-*

luacji. W rozmowie z kierowniczką działu odpowiedzialną za realizację projektów unijnych pojawiła się informacja, że ewaluacja projektów nie została przeprowadzona, bo w żadnym kontrakcie podpisywanym przez beneficjenta nie został postawiony wymóg przeprowadzania badań ewaluacyjnych. W związku z tym nie podjęto próby weryfikacji stanu realizacji projektu. Wydział tłumaczy taką decyzję dwoma czynnikami. Pierwszym z nich jest brak funduszy w ramach budżetu projektu kwalifikowanych na badania ewaluacyjne, w tym ich brak w funduszach gminy. Drugim zaś powodem był charakter podejmowanych projektów [projekt dotyczył działań w ramach zrównoważonego rozwoju miast]. Zdaniem gminy, projekty, które mają charakter infrastrukturalny i modernizacyjny i nie odnoszą się bezpośrednio do zasobów ludzkich, nie muszą być ewaluowane, bo „efekty pokaże czas”. Gmina zaznaczyła również, że pomimo braku przeprowadzania pełnej ewaluacji projektów, na każdym etapie jego realizacji monitorowano spójność założeń z efektami. Nie powstał jednak żaden raport, który obrazowałby zmiany, jakie zaszły w wyniku zrealizowania projektów (fragment raportu nr 2 – gmina miejsko-wiejska, styczeń 2013).

Opisane sytuacje mogą prowadzić do wniosków dwojakiego rodzaju: albo respondenci nie mają odpowiedniej wiedzy na temat badań ewaluacyjnych, co stanowi przyczynę błędnie udzielonej odpowiedzi, albo mają opory, aby przyznawać się do tego, że w ich projektach nie realizowano badań ewaluacyjnych. Ta niechęć zdaje się wynikać z poczucia dyskomfortu, którego źródłem może być wewnętrzne przekonanie o tym, iż decyzja o nieprzeprowadzaniu badań ewaluacyjnych nie jest do końca słuszną. Ankieterzy sygnalizowali również, że przyznaniu się do braku badań ewaluacyjnych często towarzyszyła obawa o to, do jakich celów informacja ta będzie wykorzystana.

W przypadku stwierdzenia braku ewaluacji zadaniem ankieterów była próba uzyskania odpowiedzi na pytanie, dlaczego takie działania nie były podjęte. Pytanie to wywoływało różne reakcje ankietowanych.

Jeśli respondenci decydowali się na udzielanie odpowiedzi na to pytanie, to wskazywali na dwie zasadnicze przyczyny takiego stanu rzeczy:

- kwestie finansowe, oraz
- brak obowiązku przeprowadzania ewaluacji.

W tej części wywiadu respondenci najczęściej odmawiali jednak wyjaśnień, odpowiedzi lub odsyłali do innej osoby/działu/instytucji po bardziej wyczerpujące dane. Bardzo często ankieterzy byli proszeni o poszukanie interesujących ich wiadomości na stronach internetowych projektu.

W podgrupie projektów, co do których nie udało się ustalić, czy badania ewaluacyjne były przeprowadzane, znalazło się 6 projektów. W odpowiedziach respondentów terminy „ewaluacja”, „monitoring”, „ocena”,



„badania” czy „podsumowanie” były traktowane jako równoważne i często posługiwano się nimi zamiennie; respondenci sprawiali wrażenie, że występują trudności w sprecyzowaniu i określeniu, które działania rzeczywiście miały miejsce w odniesieniu do projektów realizowanych w poszczególnych gminach. Dopiero wyjaśnienie przez ankierów, czym jest ewaluacja, pozwalało badanym na sformułowanie wniosków, że nie mamy tutaj do czynienia z rzeczywistymi badaniami ewaluacyjnymi.

W raportach ankierów czytamy:

*Mieliśmy robione „coś na kształt ewaluacji”, takie badania ankietowe [...]. Nie możemy udostępnić danych, ponieważ już dokonano ich archiwizacji. [...] z przeprowadzanych badań ewaluacyjnych nie powstał żaden raport, wniosków też nie mamy* (fragment raportu nr 3 – gmina miejska, grudzień 2012).

Przykład ten doskonale obrazuje sygnalizowane wcześniej problemy definicyjne. Badania ewaluacyjne, „coś na kształt ewaluacji” czy badania ankietowe to jedno i to samo. Znamienny jest fakt, że (abstrahując od tego, czy prowadzone działania były badaniami ewaluacyjnymi, czy tylko pewnym podsumowaniem wdrażanego projektu) nie pokuszono się o sformułowanie, kluczowych skądinąd dla tego typu działań, wniosków. Wydawać by się mogło, że to właśnie możliwość sformułowania wniosków powinna stanowić przyczynę podejmowania działań zmierzających do sprawdzenia wartości projektu, określenia powodzenia lub braku powodzenia w jego realizacji. Podobnych przykładów kłopotów definicyjnych możemy przytoczyć znacznie więcej:

*Były tylko badania ankietowe sprawdzające ocenę i satysfakcję uczestników projektu. Nie, nie mamy tam żadnej definicji ewaluacji [...], był raport, ale bez rekomendacji i wniosków* (fragment raportu nr 4 – gmina miejska, grudzień 2012).

Jak wynika z raportów ankierów, cytowani respondenci sami zaznaczyli, że ich działania nie miały charakteru badań ewaluacyjnych, że stanowiły tylko ich „namiastkę”. Tego typu spostrzeżenia przedstawił również respondent z kolejnej gminy miejskiej, w której zamiast badań ewaluacyjnych opracowano tylko „pewne podsumowanie”.

W innej gminie miejskiej przyjęto nieco odmienną strategię: zastosowano koncepcję zbiorczego badania ankietowego na temat wszystkich wdrażanych na terenie gminy projektów. Trudno nie pokusić się o komentarz dotyczący zasadności przeprowadzania tego typu badań. Różnorodność realizowanych projektów, skala i siła ich oddziaływania, a także waga i znaczenie poszczególnych projektów powodują, że zbiorowe spraw-

dzanie efektów i skutków tychże działań nie może przynieść w pełni satysfakcjonującego i rzetelnego obrazu realizacji konkretnych projektów. Decydując się na podobny sposób postępowania, traci się możliwość użytecznego wykorzystania wyników prowadzonych badań, zgodnie z rzeczywistymi potrzebami i problemami leżącymi u źródeł danego projektu. Takie rozwiązanie, jak sądzi respondentka z badanej gminy miejskiej, było jedyną akceptowalną formą badań, a ewaluacja „prawdziwa” nie była ani potrzebna, ani też warta starań.

Dwa ostatnie uwzględnione w tej podgrupie projekty dotyczyły działań realizowanych w miastach na prawach powiatu. W pierwszym z nich, zamiast badań ewaluacyjnych, sporządzono jedynie wykaz wskaźników dotyczących wykonalności i trwałości przedsięwzięcia (wskaźnik produktu, wskaźnik rezultatu i wskaźnik oddziaływania). W drugim natomiast przeprowadzono monitoring, który polegał na powtarzalnym zbieraniu danych oraz nieustannym procesie kontroli. Analizowano dokumenty źródłowe, takie jak: protokoły pracy, protokoły odbioru oraz inne, pozwalające określić, czy założone wskaźniki produktu i rezultatu działania zostały osiągnięte.

W wywiadach dotyczących wszystkich projektów drugiej podgrupy respondenci – co ważne – podkreślali, iż w przypadku ich programów „prawdziwa” ewaluacja nie była obowiązkowa, a podejmowane działania sprawdzające wyniki programu traktowano jako dodatkową pracę, szczególnie wkład w powodzenie przedsięwzięcia.

W trzeciej podgrupie znalazły się dwa projekty w trakcie realizacji, w których wprawdzie w momencie naszych badań nie przeprowadzono ewaluacji *ex ante* ani bieżącej, jednakże istnieje szansa, że zostanie zrealizowana ewaluacja *ex post*. Pierwszy z projektów zakładał przeprowadzenie ankiety na potrzeby ewaluacji. Na danym etapie działań projekt był jedynie monitorowany. W przypadku drugiego projektu trudno było jednoznacznie ustalić, czy planowane jest przeprowadzenie badań ewaluacyjnych. Można było odnieść wrażenie, że urzędnicy nie do końca wiedzieli, czy takie działania są przewidywane, samo pojęcie ewaluacji było przez nich różnie (często mylnie) rozumiane i wszelkie pytania o proces ewaluacji kwitowali słowami, że projekt nie został jeszcze zakończony.

W grupie projektów, w których ustalenie, czy ewaluacja była przeprowadzona, czy też nie, było niemożliwe z powodu braku współpracy ze strony odpowiedzialnej za projekty finansowane z funduszy UE, bądź też nie udzielono zgody na wgląd w dokumenty związane z projektami, znalazło się 19 projektów: 9 pochodzących z gmin wiejskich, 3 z gmin miejsko-wiejskich, 3 z gmin miejskich oraz 4 z miast na prawach powiatu.

Do najczęściej wskazywanych przez ankierów problemów podczas przeprowadzania wywiadów należały:



- brak wiedzy ankietowanych dotyczącej badań ewaluacyjnych (taką sytuację odnotowano w przypadku 6 projektów realizowanych w gminach wiejskich); ankierzy wskazywali, że respondenci nie do końca wiedzieli, czego dotyczy rozmowa, nie rozumieli pytań, obce im były zastosowane w kwestionariuszu wywiadu pojęcia („ewaluacja”, „wskaźniki”, „kryteria ewaluacji”), stąd też odpowiedzi uzyskanych w trakcie tych wywiadów nie można uznać za wiarygodne; ankierzy sugerowali, że respondenci nie do końca byli pewni, czy mogą udzielać odpowiedzi;
- brak zgody na wgląd w dokumentację, dane dotyczące przeprowadzonych badań ewaluacyjnych (3 projekty – 1 gmina miejsko-wiejska, 1 gmina miejska, 1 miasto na prawach powiatu); respondenci potwierdzili, że badania ewaluacyjne były robione, ale urząd albo nie posiada żadnych dokumentów (nie ma do nich wglądu, nie mają do nich wglądu również beneficjenci programu), albo odmówiono wydania zgody na zapoznanie się z dokumentacją;
- brak współpracy i zgody na przeprowadzenie wywiadu (3 projekty – 1 gmina miejsko-wiejska, 1 gmina miejska, 2 miasta na prawach powiatu); respondenci nie chcieli udzielić żadnych informacji, nie odpowiadali na telefony, e-maile, tłumaczyli się brakiem czasu, brakiem kompetentnych osób, którym mogliby zlecić udzielenie informacji; sugerowali, żeby poszukać danych na stronach internetowych projektu; ankierzy najczęściej byli odsyłani do coraz to innych osób, które miały im udzielić stosownych odpowiedzi; często również spotykali się z niechęcią, trudnościami komunikacyjnymi; jako główny powód niemożności przekazania informacji o badaniach ewaluacyjnych respondenci podawali brak czasu i obawę o ujawnianie informacji, które zawierają dane osób biorących udział w projektach.

### Podsumowanie

Brak odpowiedniej wiedzy, brak poczucia konieczności i znaczenia prowadzenia badań ewaluacyjnych, problemy terminologiczne, obawa o zbyt wysokie (w stosunku do otrzymanych korzyści) koszty finansowania tego typu działań, a także niechęć do udzielania odpowiedzi i udostępniania jakichkolwiek dokumentów z przeprowadzanych badań ewaluacyjnych to najczęściej odnotowywane przyczyny braku ewaluacji oraz odmowy współpracy w procesie prowadzenia badań.

Podczas przeglądu zgromadzonego materiału empirycznego nasuwa się pytanie: dlaczego, pomimo wzrostu popularności badań ewaluacyjnych, a także licznych szkoleń i programów uświadamiających zasadność

prowadzenia badań ewaluacyjnych, nadal istnieje tak wiele obaw dotyczących ewaluacji i kontrowersji wokół tej tematyki? Ci, którzy rezygnują z badań ewaluacyjnych, zdają się mieć poczucie konieczności podania jakiegoś usprawiedliwienia, wyjaśnienia tego faktu, charakterystyczne jest podkreślanie, że ewaluacja w przypadku danych projektów jest nie-obowiązkowa, akcentuje się też brak środków na badania ewaluacyjne. Z kolei ci, którzy ewaluację przeprowadzali, zdawali się zaniepokojeni faktem, iż do danych z badań mogą mieć wgląd osoby postronne, co pozwala przypuszczać, że obawiają się ujawnienia ewentualnych błędów/niedociągnięć, które mogły mieć miejsce nie tyle w fazie wdrażania projektu, ile w samym procesie projektowania i realizacji badań ewaluacyjnych.

Niewątpliwie nie istnieje uniwersalna recepta na ewaluację, stanowiąca jednocześnie zachętę dla projektodawców, aby sięgać do tego typu badań. Nie można również podać jednego przepisu na przeprowadzenie badań dobrej jakości. Ewaluacja musi być dostosowana do konkretnego projektu, a tym samym ujawniać rzeczywisty obraz potrzeb i deficytów związanych z wdrażaniem tych projektów. Kluczowa wydaje się tutaj edukacja w zakresie istoty samych badań ewaluacyjnych, tak, aby nawet w przypadku podjęcia decyzji o zaniechaniu ewaluacji projektodawcy mieli poczucie, że decyzja ta podjęta była z pełnym przekonaniem i świadomością.



## Pożytki z ewaluacji – przykłady tzw. dobrych praktyk

### 3.1. Ewaluacja projektu „Droga do przyszłości szkół w Przystajni”

Gmina Przystajń to gmina wiejska położona na południu Polski, w powiecie kłobuckim, na skraju Wyżyny Małopolskiej. W latach 1975–1998 gmina ta należała do województwa częstochowskiego. Obecnie jest jedną ze 167 gmin w województwie śląskim i jedną z 9 gmin powiatu kłobuckiego. Graniczy z 6 gminami: Panki, Ciasna, Krzepice, Herby, Wręczyca Wielka oraz Olesno (ta ostatnia należy do województwa opolskiego).

Powierzchnia gminy Przystajń wynosi 88,52 km<sup>2</sup>, z czego 60% stanowią użytki rolne, 32% użytki leśne (taki układ odzwierciedla rolniczo-leśny charakter gminy). Gmina Przystajń stanowi 9,99% powierzchni powiatu, 0,72% powierzchni województwa śląskiego i 0,03% powierzchni kraju.

Zgodnie z danymi GUS<sup>1</sup>, gminę Przystajń zamieszkuje około 6 100 osób; gęstość zaludnienia to 70 osób/km<sup>2</sup>. Stanowi to 7,18% ludności powiatu kłobuckiego, 0,13% ludności województwa oraz 0,02% ludności kraju.

Najważniejszy szlak komunikacyjny gminy Przystajń stanowi droga wojewódzka 494 na linii Częstochowa – Olesno – Biedzony. Południowa część gminy położona jest w obszarze utworzonego w 1999 roku Parku Krajobrazowego „Lasy nad Górną Liswartą”<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> GUS. Baza demograficzna – tablice predefiniowane – *Wyniki badań bieżących: Stan i struktura ludności; Ludność według płci i miast*. Dane z 30.06.2004 r. wskazują na 6 026 osób.

<sup>2</sup> Opracowane na podstawie danych z Interetu – <http://www.gprzystajn.abc.pl> oraz [www.gminaprzystajn.pl](http://www.gminaprzystajn.pl) (20.05.2013).

### Podstawowe informacje o projekcie

Za jeden z celów przedstawionych w strategii gminy Przystajń obrano dostosowanie wykształcenia mieszkańców do potrzeb rynku pracy i globalizującej się gospodarki, a także podniesienie kwalifikacji, umiejętności oraz aktywności mieszkańców. Uznano, iż sprostanie takiemu wyzwaniu wymaga zapewnienia możliwości wszechstronnego rozwoju dzieci i młodzieży, ze szczególnym uwzględnieniem aspektów wychowawczych oraz kształtowania postaw patriotycznych, tożsamości regionalnej i świadomości ekologicznej<sup>3</sup>. Przyjęcie takiego założenia związane było z koniecznością stworzenia odpowiedniego programu rozwojowego, którego celem nadrzędnym była próba wyrównywania szans edukacyjnych oraz zmniejszania dysproporcji w osiągnięciach edukacyjnych dzieci, a także podnoszenie jakości procesu kształcenia.

Z raportu Okręgowej Komisji Egzaminacyjnej w Jaworznie<sup>4</sup> wynika, że średnia wyników sprawdzianu szóstoklasistów w Publicznej Szkole Podstawowej w Przystajni w roku szkolnym 2008/2009 wynosiła 23,19, podczas gdy w województwie śląskim średni wynik kształtował się na poziomie: 22,26. Średnia wyników egzaminów w gimnazjum w Przystajni w roku szkolnym 2008/2009 w części humanistycznej to 30,38, a w części matematyczno-przyrodniczej – 25,47, podczas gdy w województwie śląskim to – odpowiednio – 31,98 i 25,84. Wyniki egzaminów potwierdzają wysoki poziom Zespołu Szkół w Przystajni, który należy utrzymać. W całym województwie śląskim widoczna jest dysproporcja w wynikach egzaminów z części humanistycznej i matematyczno-przyrodniczej; wyniki w przedziale od pozycji „średniej” do „najwyższej” w części humanistycznej należą do dziewcząt, a w części matematyczno-przyrodniczej – do chłopców. Występujące dysproporcje skłoniły władze lokalne do opracowania projektu obejmującego dodatkowe zajęcia dydaktyczno-wyrównawcze, doradztwo pedagogiczno-zawodowe oraz dodatkowe zajęcia umożliwiające rozwój kompetencji kluczowych, który miałby pomóc w wyrównaniu poziomu edukacji.

W specyfikę gmin wiejskich wpisane są problemy w sferze edukacji, wśród których jako najważniejszy wymienia się utrudniony dostęp do szerszej oferty edukacyjnej dla dzieci. Źródłem tego problemu jest zbyt duża odległość tych gmin od miejskich ośrodków kształcenia. Do innych problemów edukacyjnych gmin wiejskich zaliczyć trzeba: zagrożenie młodzieży przedwczesnym wypadnięciem z systemu oświaty, patologią,

<sup>3</sup> *Strategia rozwoju województwa śląskiego „Śląskie 2020”*. Pozyskano z: <http://rpo.slaskie.pl/zalaczniki/2011/12/14/1323869804.pdf> (20.05.2013).

<sup>4</sup> *Okręgowa Komisja Egzaminacyjna w Jaworznie*. Pozyskano z: [www.oke.jaworzno.pl](http://www.oke.jaworzno.pl) (20.05.2013).

brak ofert właściwego i zdrowego spędzania czasu, zagrożenie młodzieży demoralizacją i uzależnieniami, posiadanie przez młodych ludzi niewystarczających umiejętności i kompetencji kluczowych istotnych z punktu widzenia przyszłego zatrudnienia.

Odpowiedzią na zarysowane problemy miał być projekt „Droga do przyszłości szkół w Przystajni”, realizowany w ramach Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki”, Priorytet IX: „Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach”, Działanie 9.1. – „Wyrównywanie szans edukacyjnych i zapewnienie wysokiej jakości usług edukacyjnych świadczonych w systemie oświaty”, Poddziałanie 9.1.2. – „Wyrównywanie szans edukacyjnych uczniów z grup o utrudnionym dostępie do edukacji oraz zmniejszanie różnic w jakości usług edukacyjnych”.

### **Ewaluacja – prezentacja i ocena przeprowadzonych badań**

Proces pozyskiwania informacji o przeprowadzonych badaniach ewaluacyjnych przebiegał według określonych punktów, które nie tylko stanowią o jakości samej ewaluacji, lecz także wprowadzają przejrzystość i stwarzają możliwość lepszego zaprezentowania uzyskanych informacji.

Prezentacja i ocena przeprowadzonych badań ewaluacyjnych będzie zatem przebiegać wedle wyszczególnionych punktów:

- cele i rodzaje prowadzonej ewaluacji (wewnętrzna, zewnętrzna, *ex ante*, *ex post*);
- metody badawcze zastosowane w ewaluacji;
- przyjęte kryteria ewaluacji;
- odniesienie do rezultatów projektów;
- funkcje prowadzonej ewaluacji;
- raport końcowy.

### **Cele i rodzaje prowadzonej ewaluacji**

W badaniu ewaluacyjnym projektu „Droga do przyszłości szkół w Przystajni” zastosowano następującą definicję ewaluacji: „Ewaluacja to proces, który prowadzony jest w celu ustalenia efektywnej pomocy UE oraz w celu oszacowania jej oddziaływania w odniesieniu do celów danego Programu, a także analizy wpływu na specyficzne problemy strukturalne”<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Dane dotyczące projektu „Droga do przyszłości szkół w Przystajni” zostały zgromadzone przez ankietów realizujących badania w gminie Przystajni. Wszystkie cytaty pochodzą z tego raportu.

Przyjęta definicja, choć nieco zawężona, zdaje się dobrym punktem wyjścia prowadzonych badań ewaluacyjnych. Oczywiście można by pokusić się o odniesienie do bardziej ogólnych (a tym samym dających szersze spojrzenie na omawiany projekt) zasad ewaluacji. Staramy się jednak zrozumieć, że autorzy badań chcieli skupić się na bardzo konkretnych, istotnych z punktu widzenia badanego projektu, elementach wchodzących w skład ewaluacji.

Przeprowadzenie oceny ewaluacji wymagało udziału podmiotów uczestniczących w badaniu ewaluacyjnych. W przypadku programu „Droga do przyszłości szkół w Przystajni” podmiotami były:

- gmina Przystajń (będąca beneficjentem, czyli projektodawcą);
- Zespół Szkół w Przystajni (Szkoła Podstawowa oraz Gimnazjum), w którym badani byli zarówno uczestnicy i uczestniczki projektu (uczniowie szkoły), jak i wykładowcy – nauczyciele bezpośrednio zaangażowani w realizację projektu.

Włączenie wykładowców do grupy badanych osób niewątpliwie wzbogaciło proces pozyskiwania danych. Wykładowcy mogli bowiem przeprowadzać z uczniami indywidualne rozmowy w trakcie realizacji zajęć; taki systematyczny pomiar umożliwił dokonanie dogłębnej analizy wyników uczestników i uczestniczek projektu. Wykładowcy nie tylko pomagali gromadzić niezbędne dane, lecz także sami poddawani byli badaniom (przeprowadzono hospitację zajęć, obserwację i analizę dokumentów).

Badania postępów uczestników były realizowane od początku trwania projektu – ankiety rozdawano co miesiąc. Przeprowadzono 18 badań ankietowych wśród uczniów i 4 badania nauczycieli – wykładowców podczas trwania projektu.

Za cel główny badania ewaluacyjnego projektu przyjęto monitoring i pomiar wybranych wskaźników produktu i rezultatu:

- cel monitorowania: zapewnienie zgodności realizacji projektu z wcześniejszymi zatwierdzonymi założeniami i celami; zarządzanie informacją – wspomaganie procesu decyzyjnego;
- ocena przeprowadzanych zajęć dodatkowych i warsztatów;
- wykorzystywanie technologii informacyjnej.

Założono, że w badaniach ankietowych wezmą udział wszyscy – 100% uczestników i uczestniczek projektu oraz 100% wykładowców – którzy uczestniczyli w zajęciach jako obserwatorzy oraz byli wykładowcami – nauczycielami zajęć dodatkowych i warsztatów.

Badania przeprowadzono w Zespole Szkół w Przystajni, raz w miesiącu ankietowano uczestniczki i uczestników projektu, raz w semestrze – wykładowców.

Badania realizowano na podstawie wcześniej ustalonego planu działania, w określonym miejscu, czasie i formie. Zasoby przeznaczone na

ewaluację były adekwatne do zakresu planowanego badania ewaluacyjnego.

Zapisane w ankietach pytania badawcze kierowane zarówno do wykładowców – nauczycieli, jak i do uczestników i uczestniczek projektu wydają się dobrze i odpowiednio dobrane. Stwarzają możliwość swobodnego wyrażenia opinii (pytania otwarte) przy zachowaniu pewnych ram ułatwiających respondentom udzielanie konkretnych odpowiedzi, odnoszą się do najważniejszych sfer realizowanego projektu, dostosowane są do respondenta, uwzględniają najważniejsze zmienne.

Omawiane badania ewaluacyjne miały charakter badań formatywnych/kształtujących oraz podsumowujących. Wybór ewaluacji formatywnej podyktowany był chęcią zapewnienia odpowiedniego wsparcia uczestnikom programu; ewaluacja formatywna umożliwiła też przeprowadzenie rzetelnej analizy procedur wdrażania programu oraz ich skuteczności i trafności. Ewaluacja bieżąca stanowić miała solidne wsparcie w prawidłowym realizowaniu przedsięwzięcia dzięki prowadzonej stałej analizie danych. Temu rodzajowi ewaluacji przypisano największe znaczenie, słusznie przewidując, że będzie ona pomocna w procesie lepszego zrozumienia bieżących efektów interwencji oraz okaże się szczególnie istotna w tworzeniu kluczowych rekomendacji użytecznych z punktu widzenia wdrażania programu. Warto zaznaczyć, że ewaluacja bieżąca w perspektywie najbliższych lat ma stać się kluczowa dla skutecznej realizacji polityki spójności w Polsce.

Ewaluacja podsumowująca/konkluzywna miała na celu opracowanie bilansu zakończonych działań. Zgodnie z założeniem, wypracowane wnioski stanowić miały wskazówki dla podobnych projektów realizowanych w przyszłości (ewaluacja *ex post*, retrospektywna, przeprowadzana po zakończeniu projektu).

Taki dobór rodzajów ewaluacji zapewnił uzyskanie jak najlepszej wiedzy na temat udzielonego w ramach projektu wsparcia, przydatności, efektywności pozyskanej wiedzy oraz chęci uczestnictwa, korzystania z nowych technologii informatycznych, wyrównywania szans edukacyjnych.

### **Metody badawcze wykorzystane w ewaluacji**

W przygotowaniu ewaluacji projektu „Droga do przyszłości szkół w Przystajni” zastosowano metodę obserwacyjną, analizę dokumentów oraz badania ankietowe.

Dobór metody i narzędzi badawczych nie budzi zastrzeżeń. Struktura kwestionariusza ankiety jest poprawna, pytania są logiczne, rzeczowe,



spójne i dostosowane do możliwości interpretacyjnych respondenta (ankiety dla uczestników i uczestniczek projektu, którzy są uczniami szkoły). Oczywiście można by pokusić się o pewne uzupełnienie proponowanych badań o badania jakościowe i przeprowadzić kilka wywiadów pogłębionych z ekspertami, ale można przypuszczać, że informacje z tych wywiadów nie wprowadziłyby znaczących z punktu widzenia założonych celów zmian w sformułowanych wnioskach i rekomendacjach.

Zawarty w raporcie rozdział poświęcony metodologii ewaluacji zawiera informacje o przygotowaniu planów, strukturze pozyskiwania danych, sposobie analizowania, szacowania i podsumowywania efektów stanowiących konkluzję z badań. Wykorzystanie metody obserwacji systematycznej (zwłaszcza w procesie zbierania danych) pozwoliło na zachowanie kontroli nad projektem, a także na zestawienie faktycznie osiągniętych wyników z przyjętym planem.

Można powiedzieć, że efektywnie i poprawnie wykorzystano przyjęte ramy metodologiczne, czasowe i budżetowe prowadzonej ewaluacji, a metody i narzędzia badawcze były adekwatne do celów badania i ustalonej metodologii.

### **Przyjęte kryteria ewaluacji**

Podczas projektowania badań ewaluacyjnych określono następujące kryteria oceny projektu:

- trafność – wskaźnik powinien być dostosowany do charakteru projektu oraz oczekiwanych efektów związanych z jego realizacją;
- mierzalność – wskaźnik powinien być wyrażony w wartościach liczbowych, co umożliwia jego weryfikację po zakończeniu zadania;
- wiarygodność – wskaźnik powinien być zdefiniowany w taki sposób, aby jego weryfikacja nie nastroczała trudności, tzn. aby zapewniał przejrzystość definicji i powtarzalność weryfikacji;
- dostępność – wskaźnik powinien być łatwy do wygenerowania, tzn. nie sprawiać trudności przy wprowadzeniu go do systemu monitorowania.

Zestaw kryteriów oceny projektu powinien być zawsze skompletowany pod kątem określonego rodzaju badania, gdyż to kryteria stanowią płaszczyznę wyznaczania zakresu przedmiotowego badań ewaluacyjnych, ale również komponowania poszczególnych pytań ewaluacyjnych.

Zaproponowane i zastosowane w omawianych badaniach ewaluacyjnych kryteria nie budzą większych zastrzeżeń, chociaż być może dobrym pomysłem byłoby dodanie kryterium trwałości (które pozwoliłoby sprawdzić, jak długo wdrożone w ramach projektu działania spełniają swoją funkcję) i kryterium użyteczności (dzięki któremu udało się sprawdzić,

czy działania w ramach projektu przekładają się na zaspokojenie rzeczywistych potrzeb adresatów tego projektu). Za ciekawe i wartościowe uznać należy przyjęcie kryterium dostępności; projekt zakładał wszakże niwelowanie granic w dostępie do edukacji, toteż właśnie dostępność zdaje się odgrywać tutaj kluczową rolę.

W procesie przygotowywania ewaluacji dużą wagę przywiązywano do odpowiedniego określenia zasad wyboru ewaluatorów. Zaznaczono, że w przypadku projektów realizowanych w ramach zamówień publicznych nie powinno się projektować badań ewaluacyjnych pod kątem konkretnego wykonawcy. To słuszne spostrzeżenie pozwoliło na wystosowanie całej gamy kryteriów, wśród których na szczególną uwagę zasługują następujące:

- zlecający dał różnym wykonawcom równy dostęp do możliwości realizacji ewaluacji;
- przygotowanie zamówienia, jak również wyłonienie wykonawcy miało mieć charakter jawny i opierało się na zasadach czytelnych dla wszystkich zainteresowanych podmiotów;
- wybór wykonawcy ewaluacji odbywał się z zachowaniem zasad uczciwej konkurencji;
- kryteria wyboru wykonawcy formułowane były w sposób jasny i precyzyjny;
- zlecający poinformował potencjalnych wykonawców ewaluacji o tym, jakie środki zamierza przeznaczyć na jej sfinansowanie;
- głównym kryterium przy wyborze wykonawcy przez zlecającego była jakość przygotowanej oferty;
- cena nie stanowiła decydującego kryterium wyboru ewaluatora.

Warto podkreślić, że dwa ostatnie kryteria świadczą na korzyść zlecającego, który kierował się nade wszystko chęcią uzyskania badań ewaluacyjnych wysokiej jakości, stanowiących cenne źródło informacji i wsparcia. W ostatnich latach nader często jesteśmy świadkami formułowania zapytań ofertowych, w których cenę traktuje się jako najważniejsze (jeśli nie jedyne) kryterium wyboru; tym bardziej zatem cieszy fakt, iż z podobnymi praktykami nie mamy do czynienia w omawianym przypadku.

Jeżeli chodzi o kryteria wyboru ewaluatorów, to koncentrowano się przede wszystkim na odpowiednim potencjale i kompetencjach osoby mającej dokonać ewaluacji, a także umiejętnościach i doświadczeniu zawodowym tej osoby. Ewaluator i zlecający zapewnili niezależny i bezstronny przebieg procesu ewaluacji, w tym wolny od jakichkolwiek nacisków przebieg formułowania wniosków i rekomendacji. Jednocześnie ewaluator zachował wymaganą neutralność światopoglądową w procesie ewaluacji, między innymi nie ujawniał swoich przekonań na temat charakteru projektu.

Ewaluatora wspomagał zespół zarządzający projektem, który gromadził potrzebne dane dotyczące opinii uczestników na temat otrzymywanego wsparcia ze środków UE, a także był pomocny w określaniu stopnia zgodności realizowanego projektu z uprzednio założonymi celami. Wszystkie te zabiegi przełożyły się na obiektywne wyniki badań. Poszczególne etapy procesu ewaluacyjnego były wykonywane zgodnie z przyjętym i zaakceptowanym planem. Nie bez znaczenia jest fakt, iż ewaluator doskonale orientował się w strukturze funkcjonowania instytucji, w której był realizowany projekt, dzięki czemu mógł dostosować swoje działania do specyfiki i charakteru podmiotu.

### **Odniesienie do rezultatów projektu**

Badania ewaluacyjne pozwoliły na zaprezentowanie wskaźników produktu i rezultatu, a także umożliwiły określenie skuteczności i funkcjonalności realizowanego projektu. Uzyskane dane (zdecydowana większość respondentów stwierdziła, że otrzymana w ramach projektu pomoc odpowiadała ich potrzebom) wskazują, że projekt zakończył się powodzeniem i istnieje konieczność wdrażania kolejnych projektów tego typu.

### **Funkcje prowadzonej ewaluacji**

Analiza struktury i poszczególnych elementów procesu omawianego badania ewaluacyjnego ukazuje, że zlecającemu i ewaluatorowi szczególnie ważne wydawały się funkcje ewaluacji formatywna i konkluzywna.

Funkcja formatywna ewaluacji ujawniła się w interakcyjnym, elastycznym charakterze prowadzonych działań; prowadzenie ewaluacji bieżącej przełożyło się na usprawnienie i rozwijanie aktualnie trwających prac realizowanych w ramach projektu.

Z kolei w ramach realizacji funkcji konkluzywnej sformułowano wnioski końcowe oraz dokonano wartościowania ostatecznych rezultatów całego projektu.

### **Raport końcowy**

Na raport końcowy nie składało się jednorazowe podsumowanie, lecz comiesięczne raporty dotyczące uczestników i uczestniczek projektu oraz raporty semestralne dotyczące wykładowców – nauczycieli.

Na zakończenie projektu powstał obszerny podsumowujący raport ewaluacji, którego struktura prezentowała się następująco:

- cele ewaluacji;
- metodologia;
- opis procesu badawczego;
- wyniki i analiza wyników;
- wnioski i rekomendacje.

Przyjęty sposób prezentacji danych oraz forma raportu wynikały z konkretnych, założonych na początku procesu ewaluacyjnego, potrzeb adresatów projektu. Język raportu jest jasny i zrozumiały dla odbiorców, a zlecający i ewaluator uzgodnili z sobą zastosowanie w raporcie konkretnych pojęć i definicji.

Trzeba podkreślić, że na proces monitorowania osiągnięć uczestników i uczestniczek składają się dane pochodzące zarówno z ankiet bieżących, jak i będące wynikami wypełnienia indywidualnego formularza wskaźników miękkich oraz raportów kontroli. Taki sposób zbierania danych niewątpliwie umożliwiał stworzenie jak najbardziej kompletnego i rzeczowego zestawu potrzebnych do wyciągnięcia wniosków informacji.

Kluczową część raportu stanowią wnioski z badań oraz załączniki zawierające liczbowe zestawienia odpowiedzi na poszczególne pytania (z uwzględnieniem kategorii płci). Zaprezentowane wnioski są efektem szczegółowo dokonanej analizy danych, a także owocem rzetelnie i niezależnie prowadzonych obserwacji ewaluatora. Wnioski i rekomendacje odnoszą się bezpośrednio do kluczowych problemów zdiagnozowanych podczas ewaluacji, których bezpośrednio dotyczyły pytania badawcze.

### **Podsumowanie i wnioski**

Celem realizacji projektu „Droga do przyszłości szkół w Przystajni” było wyrównywanie szans edukacyjnych uczniów gminy i zapewnienie wysokiej jakości usług edukacyjnych świadczonych w systemie oświaty, a także wyrównywanie szans edukacyjnych uczniów z grup o utrudnionym dostępie do edukacji oraz zmniejszenie różnic w jakości usług edukacyjnych.

Przeprowadzone badania ewaluacyjne pozwoliły na stwierdzenie, że cel projektu został osiągnięty; jak wynika z danych, projekt ten stanowił odpowiedź na rzeczywiste potrzeby uczniów, którzy dzięki działaniom podjętym w ramach projektu poszerzyli swoje dotychczasowe umiejętności oraz zdobyli nowe z zakresu języków obcych, informatyki, historii, przyrody, języka polskiego oraz matematyki.

Analiza zgromadzonych danych dotyczących badania ewaluacyjnego pozwala na wysnucie wniosku, iż sposób przeprowadzania ewaluacji był

adekwatny do celu, przedmiotu i zakresu projektu. Zlecający badania zapewnił gotowość do współpracy osób i organizacji mających być przedmiotem badania; komunikację oraz współpracę wszystkich zaangażowanych stron oceniono bardzo wysoko.

Wszystkie najistotniejsze elementy badania ewaluacyjnego zostały określone w sposób jasny i precyzyjny przed rozpoczęciem realizacji projektu i badań. Szczególnie istotny był fakt, iż ewaluator utrzymywał stały kontakt ze zlecającym; na bieżąco zatem przekazywano informacje na temat trudności czy wstępnych wyników badań, co umożliwiło szybką reakcję i skuteczne rozwiązywanie sygnalizowanych problemów.

W celu zapewnienia wysokiej jakości badań stosowano się do zasad: przydatności ewaluacji, wykonalności ewaluacji, etyczności realizacji badań oraz poprawności metodologicznej. Terminologia oraz zastosowane w badaniach ewaluacyjnych pojęcia i definicje były poprawne i zgodne z wytycznymi Unii Europejskiej. Uzyskane w wyniku przeprowadzonych badań dane pozwoliły na sformułowanie wniosków i wyznaczenie dalszych kierunków działań.

Na zakończenie warto dodać, że równie udana okazała się współpraca z gminą podczas zbierania materiałów do niniejszego opracowania. Ankieterzy nie mieli żadnych kłopotów z uzyskaniem informacji; poświęcono badającym wiele uwagi i czasu, sumiennie i chętnie udzielano pomocy na poszczególnych etapach procesu badawczego.

### 3.2. Ewaluacja projektu „Szansa dla Ciebie”

Powiatowe urzędy pracy w IV kwartale 2010 roku przeprowadzały badania ewaluacyjne realizowanych projektów systemowych w ramach Poddziałania 6.1.3. *Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki”*, co wynikało z założeń przyjętego dokumentu *Projekty systemowe powiatowych urzędów pracy w ramach Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki” 2007–2013*. Badania – zlecane, jak wymaga tego procedura zamówień publicznych, firmom badawczym – były realizowane zgodnie z wytycznymi metodologicznymi przygotowanymi przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> *Założenia do ewaluacji projektów systemowych powiatowych urzędów pracy, realizowanych w ramach Poddziałania 6.1.3. Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki”*. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2010. Pozyskano z: [www.efs.gov.pl/wiadomosci/Strony/Ewaluacja\\_projektow\\_systemowych\\_PUP\\_6\\_1\\_3\\_POKL\\_120210.aspx](http://www.efs.gov.pl/wiadomosci/Strony/Ewaluacja_projektow_systemowych_PUP_6_1_3_POKL_120210.aspx) (12.04.2013).

Głównym celem ewaluacji – zgodnie z *Założeniami do ewaluacji projektów systemowych powiatowych urzędów pracy, realizowanych w ramach Poddziałania 6.1.3. Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki”* – jest ocena jakości projektów systemowych realizowanych przez publiczne służby zatrudnienia funkcjonujące na poziomie lokalnym oraz ukazanie wpływu podejmowanych działań na podniesienie poziomu aktywności zawodowej oraz zdolności do zatrudnienia uczestników tych projektów.

Do celów szczegółowych ewaluacji projektów systemowych zaliczono<sup>7</sup>:

- ocenę stopnia, w jakim cele projektu odpowiadają problemom lokalnego rynku pracy;
- ocenę stopnia realizacji zamierzonych celów projektu, sposobu zarządzania projektem oraz jego wdrażania, stopnia jakości współpracy z lokalnymi instytucjami zaangażowanymi w realizację *Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki” 2007–2013*;
- identyfikację barier i problemów związanych z realizacją projektów systemowych (w tym związanych z zarządzaniem projektami i ich wdrażaniem);
- ocenę sposobu doboru instrumentów rynku pracy pod kątem ich adekwatności do celów projektu;
- ocenę użyteczności oferowanego wsparcia z punktu widzenia uczestników projektów;
- ocenę trwałości działań podejmowanych w projekcie w okresie co najmniej 6 miesięcy od zakończenia przez uczestników udziału w danym projekcie.

W projekcie systemowym 6.1.3. realizowanym przez publiczne służby zatrudnienia z Chorzowa mającym na celu aktywizację zawodową zarejestrowanych w Powiatowym Urzędzie Pracy osób bezrobotnych w latach 2008–2009 korzystano z czterech instrumentów rynku pracy. Były to: staże, szkolenia, przygotowanie zawodowe oraz dotacje na podjęcie działalności gospodarczej; w zrealizowanych badaniach ewaluacyjnych próbowano odpowiedzieć przede wszystkim na pytanie o efektywność podejmowanych działań aktywizacji.

Badania ewaluacyjne, których fragment zostanie tu przedstawiony, zostały zrealizowane na chorzowskim rynku pracy przez firmę badawczą CTC Polska Sp. z o.o.

Założenia projektu aktywizacji zawodowej bezrobotnych mieszkańców Chorzowa okazały się zgodne z I celem strategicznym *Strategii rozwoju województwa śląskiego na lata 2000–2020*: „Wzrost wykształcenia mieszkańców oraz ich zdolności adaptacyjnych do zmian społecznych

<sup>7</sup> Ibidem.



i gospodarczych w poczuciu bezpieczeństwa społecznego i publicznego”, oraz zawartym w nim kierunkiem działań: „Rozszerzenie skali i zasięgu przekwalifikowań zawodowych i kształcenia ustawicznego”<sup>8</sup>.

Działania zaplanowane w projekcie systemowym były również zgodne z celami do osiągnięcia dotyczącymi bezrobocia, założonymi w *Strategii rozwiązywania problemów społecznych Chorzowa do roku 2020*, w szczególności w zakresie rozwoju przedsiębiorczości, przeciwdziałania bezrobociu oraz aktywizacji bezrobotnych zmierzającej do poprawy ich sytuacji na rynku pracy<sup>9</sup>. Zrealizowane działania aktywizujące w ramach projektu systemowego były także spójne z założeniami *Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki” 2007–2013*.

### Opis zastosowanej metodologii badań ewaluacyjnych

Podczas badań ewaluacyjnych posłużono się trzema różnymi technikami gromadzenia materiału empirycznego: (1) analizą dokumentów (*desk research*), (2) wywiadem swobodnym (IDI) i (3) standaryzowanymi wywiadami telefonicznymi (CATI). Tym samym przyjęta procedura badań ewaluacyjnych wpisywała się w ramy triangulacji metodologicznej – dzięki czemu zgromadzony materiał badawczy był pełniejszy, a stawiane rekomendacje – trafniejsze.

Analiza materiałów zastanych (*desk research*) pozwoliła na precyzyjne określenie wysokości zaangażowanych środków przeznaczonych na aktywizację beneficjentów projektu, a także opisanie sytuacji na rynku pracy (opis tej sytuacji miał ukazać potencjalny wpływ projektu na sytuację na lokalnym rynku pracy Chorzowa).

W przeprowadzonym wywiadzie pogłębionym z pracownikiem Państwowego Urzędu Pracy w Chorzowie (osobą odpowiedzialną za kontakty z Wojewódzkim Urzędem Pracy w Katowicach podczas realizacji projektu) udało się pozyskać niezwykle cenny materiał o charakterze jakościowym, co niewątpliwie pozwoliło na przygotowanie pełniejszego opisu różnych kwestii związanych z analizą ewaluacyjną. Wypowiedzi pracownika PUP stały się podstawą formułowania wniosków dotyczących oceny przepływu informacji pomiędzy PUP a beneficjentami, oceny zasobów lokalowych, kadrowych, finansowych i czasowych wykorzystywanych

<sup>8</sup> *Strategia rozwoju województwa śląskiego na lata 2000–2020*. Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego, Katowice 2005 (aktualizacja). Plik PDF, s. 75–77. Pozyskano z: [http://bip.slaskie.pl/STRATEGIA/strategia\\_07\\_05.pdf](http://bip.slaskie.pl/STRATEGIA/strategia_07_05.pdf) (24.10.2013).

<sup>9</sup> *Strategia rozwiązywania problemów społecznych Chorzowa do roku 2020*. Urząd Miasta Chorzów, Chorzów 2005. Plik PDF, s. 7–9. Pozyskano z: [http://bazy.ngo.pl/download/75784\\_sr2006-2020.pdf](http://bazy.ngo.pl/download/75784_sr2006-2020.pdf) (24.10.2013).



podczas realizacji projektu, a także identyfikacji napotykaných podczas realizacji projektu problemów i barier.

Z kolei trzecią z zastosowanych technik – zgodnie z zasadami realizacji badań ewaluacyjnych w urzędach pracy – była technika wywiadu standaryzowanego (CATI); wywiady przeprowadzano podczas rozmów telefonicznych z beneficjentami projektu. Ewaluatorom udało się dotrzeć do 209 respondentów, którzy korzystali ze wsparcia oferowanego w ramach projektu systemowego przez PUP w Chorzowie. Celem tego fragmentu badań była próba uzyskania odpowiedzi na pytania badawcze dotyczące sytuacji beneficjentów na rynku pracy, rodzaju uzyskanego wsparcia, wpływu projektu na zmiany w życiu zawodowym respondentów, mocnych i słabych stron realizowanych projektów; przede wszystkim jednak w toku przeprowadzanych wywiadów starano się uzyskać odpowiedź na zasadnicze pytanie dotyczące poziomu efektywności podejmowanych działań.

### **Charakterystyka respondentów**

Charakterystyka cech społeczno-demograficznych uczestniczących w projekcie aktywizacji beneficjentów, którzy wzięli udział w badaniach ilościowych realizowanych techniką CATI, uwzględnia takie zmienne, jak płeć, wiek czy wykształcenie.

Wśród badanych techniką wywiadu telefonicznego CATI osób kobiety (130) stanowiły 62,2% ogółu ankietowanych. Udział mężczyzn w zrealizowanej próbie kształtował się na poziomie 37,8% (79 osób).

Wśród badanych beneficjentów projektu przeważały osoby w wieku 25–34 lat (84 osoby – 40,2%) oraz w wieku 18–24 lat (57 osób – 27,2%). Zatem większość (67,4%) badanych uczestników projektu systemowego 6.1.3. nie przekroczyła 34. roku życia. Co piąty badany (21,1%) liczył od 35 do 44 lat (44 osoby) (88,5% badanych beneficjentów stanowiły osoby w wieku tzw. mobilności zawodowej – od 18. do 44. roku życia). Niemal co dziesiąty ankietowany (9,1%) liczył od 45 do 54 lat (19 osób). Na udział w badaniach wyraziło zgodę 5 osób powyżej 55. roku życia, co stanowiło 2,4% ogółu populacji ankietowanych.

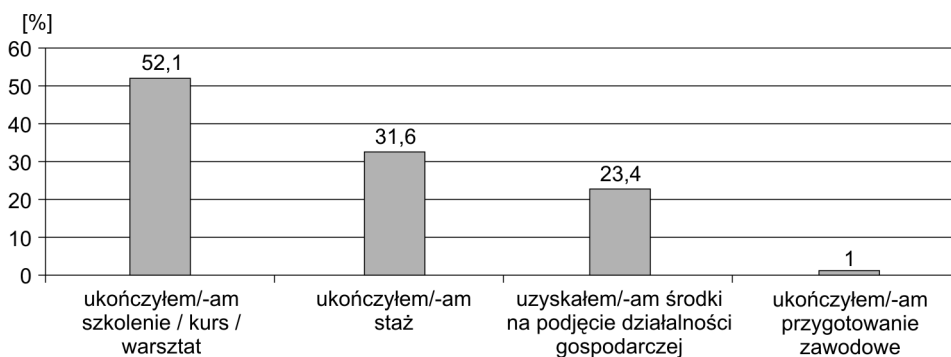
Najliczniejsza grupa osób legitymowała się wykształceniem średnim zawodowym (69 osób – 33%), nieco mniej badanych miało wykształcenie wyższe (64 osoby – 30,6%) i średnie ogólnokształcące (53 osoby – 25,4%). Wykształceniem zasadniczym zawodowym legitymowało się 6,2% badanych beneficjentów programu systemowego 6.1.3 realizowanego na chorzowskim rynku pracy (13 osób), a 3,3% (7 osób) swoją edukację ukończyło na poziomie podstawowym. Można zaobserwować istotną nadreprezentację w badaniach osób z wyższym wykształceniem

w porównaniu do udziału tych osób w strukturze bezrobotnych zarejestrowanych w PUP w Chorzowie. Wynika to przede wszystkim z większej motywacji tych osób do udziału w różnych projektach aktywizujących.

### Instrumenty aktywizacji osób bezrobotnych

Z populacji 1 367 osób, które rozpoczęły udział w projekcie systemowym, jedynie 138 osobom (10,1%) nie udało się go ukończyć (w tym 76 z 867 kobiet). Okazało się, że 20,6% osób rozpoczynających projekt nie miało więcej niż 24 lata, natomiast jedynie 2,6% stanowiły osoby mające od 55 do 64 lat.

Badania empiryczne, którymi objęto 209 beneficjentów projektu (15,3%), wykazały, że osoby te, poproszone o zidentyfikowanie rodzaju uzyskanej pomocy, najczęściej wskazywały na: szkolenie/kurs/warsztat (52,1%), staż (31,6%). Ankietowani mówili też o uzyskaniu środków na podjęcie działalności gospodarczej (23,4%). Jedynie 1% badanych osób ukończył przygotowanie zawodowe (wskazania ankietowanych beneficjentów przedstawiono na rys. 1).



Rys. 1. Rodzaj pomocy otrzymanej przez beneficjentów w projekcie realizowanym przez urząd pracy (w %) (badani mogli wskazać więcej niż jeden instrument aktywizacji).

ŹRÓDŁO: Badanie ewaluacyjne. Powiatowy Urząd Pracy w Chorzowie, 2010.

Jedno z pytań zadanych osobie reprezentującej Powiatowy Urząd Pracy w Chorzowie dotyczyło identyfikacji instrumentów rynku pracy, które były stosowane w projekcie systemowym realizowanym przez publiczne służby zatrudnienia z Chorzowa w latach 2008 i 2009. Wedle podanych przez tę osobę informacji, w 2008 roku lokalny urząd pracy w ramach projektu systemowego oferował beneficjentom możliwość aktywizacji zawodowej z zastosowaniem następujących instrumentów rynku pracy: staż, szkolenie, przygotowanie zawodowe i jednorazowa dotacja na

podjęcie działalności gospodarczej. Rok później (2009) w Powiatowym Urzędzie Pracy w Chorzowie zrezygnowano w projekcie z aktywizacji osób bezrobotnych za pośrednictwem przygotowania zawodowego; oferowano staże, szkolenia oraz dawano dotacje na uruchomienie działalności gospodarczej, na co było większe zapotrzebowanie beneficjentów.

Rozmówca reprezentujący Powiatowy Urząd Pracy w Chorzowie podkreślał w wywiadzie, iż te instrumenty

*cieszyły się największą popularnością, był popyt na szkolenia – zwłaszcza młodsze osoby chcą się szkolić, a także zdobywać doświadczenie, dlatego również staże cieszyły się popularnością (pracownik PUP w Chorzowie).*

Poza szkoleniami i stażami duże zainteresowanie beneficjentów projektu budziła możliwość uzyskania jednorazowej dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej; dlatego też w 2009 roku bezrobotni w ramach projektu także mogli się starać pozyskiwać drogą konkursową środki finansowe na uruchomienie działalności gospodarczej.

Należy podkreślić, że oferta stosowanych instrumentów aktywizacji zawodowej jest dostosowywana do zmieniających się potrzeb rynku pracy i oczekiwań beneficjentów. Ta elastyczność w zakresie korzystania z odpowiednich instrumentów doprowadziła do zwiększenia efektywności wydatkowanych środków finansowych – więcej osób zostało skutecznie zaktywizowanych.

Według opinii ankietowanego przedstawiciela Powiatowego Urzędu Pracy w Chorzowie, wszystkie stosowane w projekcie systemowym instrumenty rynku pracy okazywały się skuteczne. Pracownik PUP twierdził, że

*Zarówno po stażach ludzie podejmują pracę, jak i po szkoleniach. Dotacje – na co zwracano uwagę – są także dobre (pracownik PUP w Chorzowie).*

Bezrobotni otrzymują także konkretne środki (maksymalnie 6-krotność przeciętnego wynagrodzenia) na rozpoczęcie działalności gospodarczej. Ten sposób aktywizacji beneficjentów projektu stymuluje procesy rozwoju przedsiębiorczości w Chorzowie, tym bardziej – co podkreślono – że większość założonych z dotacji unijnych firm utrzymuje się na rynku. Najczęściej osoby bezrobotne podejmują działalność gospodarczą w handlu, usługach i budownictwie.

Na podstawie przeprowadzonych badań można stwierdzić, że dzięki dodatkowym środkom na dotacje celowe udało się ograniczyć występowanie na lokalnym rynku pracy wielu różnych problemów społecznych. Przedstawiciel PUP w Chorzowie akcentował między innymi wzrost

wskaźników aktywizacji zawodowej na lokalnym rynku pracy. Uważał, że dzięki dodatkowym środkom finansowym otrzymanym w ramach projektu systemowego

*więcej osób będzie przeszkolonych, więcej nabędzie doświadczenie zawodowe, założy własną firmę – tym samym zwiększy się udział przedsiębiorców na lokalnym rynku* (przedstawiciel PUP w Chorzowie).

Podkreślano, że publiczne służby zatrudnienia z Chorzowa dzięki realizacji zadań aktywizacji zawodowej z jednej strony wspierały młode osoby wchodzące na rynek pracy, a z drugiej umożliwiały powrót do aktywności zawodowej bezrobotnym, których kwalifikacje zawodowe uległy dezaktywizacji.

Reprezentanta PUP z Chorzowa zapytano także o to, jakich problemów społecznych nie można rozwiązać z pomocą działań w ramach projektów systemowych. Osoba ta odpowiedziała, że nie można zmienić cech mentalnych części bezrobotnych, którzy dziedziczą „nastawienie do życia, dziedziczą biedę, która przechodzi z rodziców na dzieci” (przedstawiciel PUP z Chorzowa). Zaakcentowała problem odtwarzania struktur społecznych i ograniczone możliwości zmiany położenia na rynku pracy tych beneficjentów, którzy są w trwały sposób wykluczeni z tego rynku, a jednocześnie przyzwyczajeni do korzystania z dezaktywizujących świadczeń socjalnych. Przeprowadzone badania ewaluacyjne wykazały, że najczęściej stosowanymi przez publiczne służby zatrudnienia z Chorzowa w projekcie systemowym 6.1.3. instrumentami aktywizacji zawodowej były szkolenia, staże i dotacje na rozpoczęcie działalności gospodarczej. Dokładna weryfikacja wniosków składanych przez osoby bezrobotne zamierzające rozpocząć działalność gospodarczą, dokonywana przez pracowników PUP z Chorzowa, ukazuje, że po 12 miesiącach od daty rozpoczęcia prowadzenia własnej firmy większość osób spośród tych, które otrzymały bezzwrotną dotację na rozpoczęcie działalności gospodarczej, nadal prowadzi swoją działalność. Wydaje się, że celowe mogłoby być prowadzenie dodatkowych cyklicznych badań ewaluacyjnych wśród osób, które otrzymały dotację na uruchomienie własnej firmy, po upływie ustawowych 12 miesięcy prowadzenia działalności gospodarczej. Wówczas wiedza na temat efektywności środków wydatkowanych na wspieranie przedsiębiorczości wśród bezrobotnych byłaby pełniejsza. Można by w ten sposób identyfikować podmioty oraz branże, które – ze względu na potencjał rozwoju oraz możliwości zatrudniania nowego personelu – szczególnie warto wspierać innymi instrumentami będącymi w dyspozycji publicznych służb zatrudnienia.

Projekt „Szansa dla Ciebie” bezsprzecznie przyczynił się do realizacji wielu celów *Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki”*. Celem najważniejszym była efektywna aktywizacja zawodowa beneficjentów korzystających z różnego rodzaju wsparcia. Bez wsparcia z Europejskiego Funduszu Społecznego publiczne służby zatrudnienia miałyby do dyspozycji na projekty aktywizujące środki w głównej mierze otrzymywane w ramach algorytmu z Funduszu Pracy. Ponadto z dodatkowych środków finansowych pochodzących z dotacji unijnych korzystają przedsiębiorcy, co pozytywnie wpływa na rozwój lokalnej przedsiębiorczości.

### **Współpraca pomiędzy pracownikami Powiatowego Urzędu Pracy w Chorzowie a beneficjentami projektu**

Podczas wywiadu przedstawiciela urzędu pracy pytano o ocenę przepływu informacji pomiędzy Powiatowym Urzędem Pracy a uczestnikami projektu.

Osoby biorące udział w projekcie – co wyraźnie podkreślono podczas przeprowadzonego wywiadu – były informowane, że biorą udział w projekcie współfinansowanym ze środków unijnych. Poza tym, zgodnie z obowiązującymi procedurami, stosowne informacje dla beneficjentów podane były zarówno w umowach, jak i na zaświadczeniach.

Komunikacja pomiędzy Powiatowym Urzędem Pracy a beneficjentami – zgodnie z informacjami podawanymi przez przedstawiciela PUP – odbywa się w głównej mierze w sposób listowny (przesyłki za potwierdzeniem odbioru). Kontakt telefoniczny z bezrobotnymi nie zawsze jest możliwy, ponieważ podczas rejestracji nie ma obowiązku podania numeru telefonu, poza tym numery telefoniczne nie zawsze są aktualne w momencie próby nawiązania kontaktu.

Istotną formą promocji projektu okazała się specjalnie utworzona strona internetowa,

*nie taka urzędowa, jest tam dużo informacji, ale napisanych językiem prostym, na tej stronie pojawiają się na bieżąco uzupełniane informacje do pobrania, różne linki, funkcjonuje na tej stronie komunikator gadu-gadu (przedstawiciel PUP z Chorzowa).*

Beneficjenci szczegółowo są informowani o tym, jakiego rodzaju wsparciem mogą zostać objęci. Pracownicy PUP z Chorzowa informują uczestników projektu o zakresie ich zobowiązań wynikających z udziału w konkretnym projekcie, ale także o przysługujących podpisującym umowy prawach z tego tytułu.

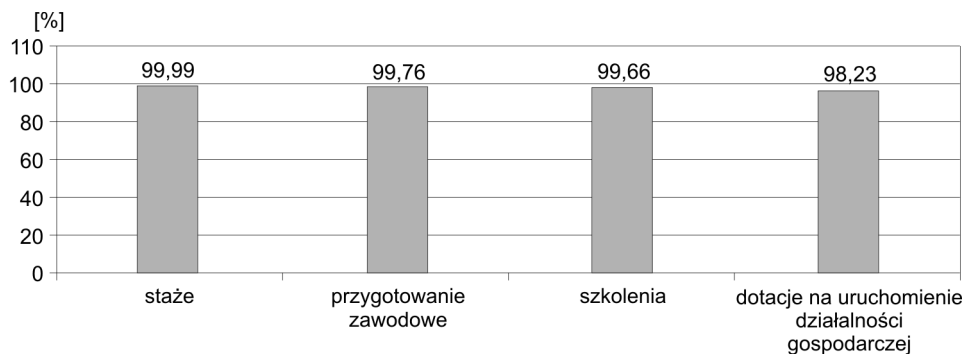
Co ważne, z beneficjentami większości realizowanych projektów aktywizacji utrzymywany jest cykliczny kontakt. Tego typu działania podejmowane przez publiczne służby zatrudnienia z Chorzowa pozytywnie wpływają między innymi na profesjonalizację działań z zakresu szeroko rozumianej aktywizacji zawodowej, a także sprzyjają budowaniu zaufania beneficjentów do Powiatowego Urzędu Pracy.

### Finanse, efektywność projektu

Analiza bilansu realizacji projektu systemowego, co należy podkreślić, ukazuje bardzo wysoki poziom wykorzystania środków finansowych przez publiczne służby zatrudnienia w Chorzowie. Łącznie wydatki kumulatywne (lata 2008 i 2009) określone w zatwierdzonych wnioskach o dofinansowanie realizacji projektu wyniosły 7 150 099,66 zł. Natomiast na cztery formy aktywizacji wydano 7 089 393,26 zł, z czego wykorzystano:

- na realizację staży: 1 450 719,51 zł;
- na dotacje na rozpoczęcie działalności gospodarczej: 2 902 037,49 zł;
- na szkolenia: 1 616 245,95 zł;
- na przygotowanie zawodowe: 1 120 390,31 zł.

Badanie ewaluacyjne wykazało, że przyjęte założenia projektu zostały zrealizowane na bardzo wysokim poziomie – wydatki określone w zatwierdzonych wnioskach o płatność kształtowały się na poziomie 99,15% wydatków prognozowanych. Na rys. 2 przedstawiono strukturę wykorzystania przyznanych środków na stosowane w projekcie instrumenty rynku pracy.



Rys. 2. Poziom wykorzystania przyznanych środków finansowych na realizację działań aktywizujących w ramach poszczególnych instrumentów rynku pracy (wydatki kumulatywne za lata 2008 i 2009) (w %)

ŹRÓDŁO: Badanie ewaluacyjne. PUP w Chorzowie, 2010.

Podczas wywiadu pytano także o to, czy środki finansowe przeznaczone na realizację projektu były wystarczające. W opinii przedstawiciela Powiatowego Urzędu Pracy z Chorzowa w 2008 roku środki te były

*wystarczające, natomiast w roku 2009 wysokość środków była o prawie 1,5 miliona mniejsza, tym samym mniej osób można było zaktywizować. Bo o ile w 2008 roku do projektu weszło ok. 1 200 osób, o tyle w 2009 roku było to mniej – łącznie ok. 340 osób.*

W badaniu ewaluacyjnym zaznaczono, że gdyby urząd otrzymał więcej środków finansowych, to i one zostałyby wykorzystane w procesie aktywizacji zawodowej beneficjentów. Środki te – co podkreślano – mogłyby być z powodzeniem zagospodarowane na organizację staży, szkoleń i udzielanie dotacji na uruchomienie działalności gospodarczej.

### **Organizacja projektu**

W swojej opinii ankietowany przedstawiciel służb zatrudnienia podkreślał, że urząd dysponuje odpowiednimi zasobami lokalowymi, kadrowymi oraz czasowymi do realizacji projektów współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego. Również zasoby ludzkie (zarówno liczba, jak i kwalifikacje kapitału ludzkiego) zaangażowane w PUP w Chorzowie w realizację projektu systemowego w ramach Poddziałania 6.1.3. Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki” 2007–2013 okazały się wystarczające.

Ankietowany podkreślił, że

*liczba osób przeznaczonych do realizacji projektu była wystarczająca – jeżeli na przykład jakiś pracownik odpowiedzialny za realizację określonych zadań przebywał na urlopie, to był zastępowany przez inną osobę. Pracownicy odpowiedzialni za realizację projektu potrafili się uzupełniać wzajemnie, sprawnie przekazywali sobie informacje, co było także jednym z istotnych czynników sukcesu całego projektu (przedstawiciel PUP z Chorzowa).*

Umiejętne planowanie realizowanych prac w ramach projektu oraz ich sprawna koordynacja wpływały między innymi na to, że nie odczuwano niedoborów kadrowych. Z pewnością odnotowano okresy, w których obciążenie pracą było bardzo duże – w szczególności podczas rekrutacji beneficjentów do udziału w poszczególnych działaniach aktywizujących. Wówczas w działania projektowe dodatkowo zaangażowani byli pośrednicy pracy, doradcy zawodowi czy specjaliści do spraw rozwoju zawodowego.



Osoby zarządzające projektem wykazały się więc menedżerskim poczuciem perspektywy – elastycznie potrafiły reagować na okresowo zwiększony zakres zadań do wykonania.

Wszystkie zadania w projekcie realizowane były terminowo, zgodnie z założonym harmonogramem. Badany przedstawiciel PUP zaznaczył, że

*nie było żadnych problemów z terminami, wszystko się zaczęło i skończyło w terminie, mamy duże doświadczenie w realizacji tego typu projektów (przedstawiciel PUP z Chorzowa).*

Ponadto w harmonogramie projektu nic nie uległo przesunięciu – wszystkie punkty harmonogramu realizowane były zgodnie z przyjętym terminarzem.

Należy zwrócić uwagę na to, że publiczne służby zatrudnienia z Chorzowa skrupulatnie realizowały założenia przyjętego harmonogramu, a jednocześnie elastycznie reagowały na sytuacje wynikające na przykład z rezygnacji niektórych beneficjentów z działań aktywizujących, mimo iż sytuacje te niewątpliwie nakładały na pracowników PUP dodatkowe zadania do wykonania.

Dzięki sprawnej strukturze zarządzania projektem podjęte działania realizowane były terminowo, a czas realizacji całego projektu nie uległ wydłużeniu.

Uczestniczące w programie systemowym 6.1.3. ankietowane osoby podczas telefonicznych badań ewaluacyjnych identyfikowały mocne strony owego programu. Osobno respondenci ustosunkowywali się do takich kwestii, jak: dobra współpraca z pracownikami urzędu pracy; ciekawy sposób realizacji projektu; odpowiednia liczba zadań związanych z realizacją projektu; a także właściwy termin realizacji projektu. W każdym przypadku badani proszeni byli o szczegółowe uzasadnienie udzielonej odpowiedzi.

Wnikliwa analiza zgromadzonego materiału z wywiadów zrealizowanych z 209 beneficjentami projektu wykazała, że 145 osób (69,4%) za szczególną zaletę projektu uważa dobrą współpracę z pracownikami PUP w Chorzowie. Zdaniem 118 beneficjentów (56,5%), istotną zaletą projektu był szczególnie ciekawy sposób jego realizacji. Ta sama liczba badanych uczestników projektu uznała, że działania aktywizujące w ramach projektu realizowane były w odpowiednim miejscu. Natomiast 92 osoby (44%) podkreśliły, iż do zalet projektu należy zaliczyć odpowiednią liczbę podejmowanych zadań. 105 beneficjentów (50,2%) wskazało na odpowiedni termin realizacji projektu.

W analizie empirycznej uzyskano wysoki wskaźnik satysfakcji beneficjentów z udziału w projekcie.

### Problemy w realizacji projektu

Do jednych z ważniejszych elementów badań ewaluacyjnych zrealizowanych na chorzowskim rynku pracy należała próba diagnozy ewentualnych problemów, które utrudniały realizację projektu.

Projekt systemowy w zasadzie realizowany był bezproblemowo, bez istotniejszych zakłóceń, co potwierdził ankietowany pracownik chorzowskiego PUP. Jedynym problemem okazała się rezygnacja części osób z udziału w projekcie. W tej sytuacji rodziła się konieczność podejmowania dodatkowych czynności: ponownej obsady wakatów. Wspomniano także o pewnych problemach związanych z procedurą składania wniosków o płatność. Konstrukcja wniosku ulegała zmianie i dlatego – na co zwrócono uwagę podczas badania –

*w pewnym momencie nie było wiadomo, co zrobić z tymi osobami, które były w projekcie, były na szkoleniu, a następnie wyszły z projektu, a potem znowu wróciły w tym samym roku i w jednym roku trzy razy miały szkolenie (przedstawiciel PUP w Chorzowie).*

Nie wiadomo było, jak we wniosku o płatność traktować osoby, które z projektu rezygnowały, a następnie do niego powracały; w końcu zmieniono konstrukcję wniosku o płatność.

W tym miejscu należy wyraźnie podkreślić, że pracownicy publicznych służb zatrudnienia nie mają wpływu na to, z jakimi osobami bezrobotnymi pracują. Wśród bezrobotnych często są osoby, które rejestrują się w urzędzie pracy jedynie po to, aby móc korzystać ze świadczeń socjalnych i/lub być objętym ubezpieczeniem zdrowotnym. Problemy, z jakimi borykały się publiczne służby zatrudnienia z Chorzowa podczas realizacji projektu systemowego 6.1.3., były typowe dla praktycznie wszystkich urzędów pracy w kraju.

Na lokalnym rynku pracy Chorzowa nie wystąpiły problemy o charakterze krytycznym, które mogłyby w jakikolwiek sposób zagrozić realizacji projektu. Brak takich zagrożeń należy interpretować jako kolejny dowód sprawnego zarządzania projektem w chorzowskim PUP. W ramach wypracowanego systemu urzędnicy PUP potrafili antycypować możliwe wystąpić zagrożenia, a następnie szybko na nie reagować.

Pracownicy PUP w Chorzowie w celu rozwiązania opisanego problemu z wypełnianiem wniosku o płatność kontaktowali się z opiekunem projektu, a także z przedstawicielami innych powiatowych urzędów pracy. Wyczerpujące informacje na temat sposobów rozwiązywania sytuacji problemowych otrzymywali głównie od opiekuna projektu w Wojewódzkim Urzędzie Pracy, z którym kontakt miał charakter cykliczny.

Wśród innych barier skutecznej realizacji projektów systemowych wskazywano ograniczenia związane z planowaniem budżetu; z reguły oczekiwania beneficjentów projektu przekraczają możliwości budżetu. Ograniczenia działań wynikają także z przepisów prawa obowiązujących w systemie publicznych służb zatrudnienia. Realizację projektu utrudniało narzucenie wskaźników określających udział w projekcie bezrobotnych poszczególnych kategorii.

Przedstawiciel Powiatowego Urzędu Pracy w Chorzowie podkreślał, że realizację projektu usprawniłaby możliwość wcześniejszego wydatkowania środków finansowych:

*[...] żeby już od stycznia można było zacząć wydawać pieniądze na szkolenia, bo później zawsze trzeba podpisać aneksy, brakuje czasu potem na realizację.*

Znikoma część beneficjentów podczas badań ewaluacyjnych wskazywała na pewne niedostatki projektu. W celu zwiększenia wartości aplikacyjnej zgromadzonego materiału badawczego osobno wyodrębniono odpowiedzi uczestników staży, szkoleń, przygotowania zawodowego oraz osób, które otrzymały dotację na rozpoczęcie działalności gospodarczej, na temat braków w działaniach projektowych.

15 osób aktywizowanych za pośrednictwem staży wskazało następujące braki w programie:

- „za mało się nauczyłem” (4);
- „staż trwał za krótko” (3);
- brak wzbogacenia stażu o dodatkowe instrumenty aktywizacji (2);
- brak możliwości podjęcia pracy po stażu (2);
- brak chęci pomocy ze strony PUP (1);
- brak animatora rozwoju zawodowego (1);
- poczucie bycia wykorzystanym przez pracodawcę (1).

W subiektywnych odczuciach 25 beneficjentów uczestniczących w szkoleniach realizowany program miał pewne braki. Osoby te identyfikowały następujące braki programu:

- brak propozycji pracy po szkoleniu (5);
- za dużo zagadnień teoretycznych (4);
- zbyt mała kwota stypendium (4);
- zbyt krótki czas szkolenia (4);
- niska jakość szkolenia (2);
- brak zapłaty za egzamin (2);
- brak materiałów szkoleniowych (1);
- brak możliwości zdawania egzaminu państwowego (1);
- niedogodny dojazd (1);
- brak możliwości wyboru tematu szkolenia (1).

Natomiast wśród beneficjentów projektu, którzy otrzymali dotację na rozpoczęcie działalności gospodarczej, 16 osób wskazało na braki w programie. Ankietowani użyli następujących argumentów:

- zbyt mała kwota dotacji (13);
- zbyt długi czas oczekiwania na dotację (1);
- brak szkoleń dotyczących problematyki prowadzenia działalności gospodarczej (1);
- słaby przepływ informacji (1).

Natomiast jeden z beneficjentów aktywizowanych przygotowaniem zawodowym jako wadę realizacji programu wskazywał to, iż zbyt mało przyswoił sobie praktycznych umiejętności.

### **Sukcesy projektu, użyteczność i trwałość**

W Powiatowym Urzędzie Pracy w Chorzowie za czynniki przesądzające o odniesieniu sukcesu przy realizacji projektu systemowego uznano duże doświadczenie publicznych służb zatrudnienia z Chorzowa w wykonywaniu tego typu zadań.

Podkreślano:

*[...] szybko rozwiązujemy problemy, a tu na pewno szczególnie liczy się wymiana informacji, sprawna komunikacja pomiędzy działami.*

Zwracano także uwagę na elastyczność w aktywizowaniu bezrobotnych określonymi instrumentami rynku pracy. Ankietowany przedstawiciel PUP zauważył:

*[...] jeżeli pojawiały się jakieś oszczędności (na przykład ze staży), to środki przesuwane były na przykład na dotacje na rozpoczęcie działalności gospodarczej.*

Poza tym wyraźnie akcentowano, iż kluczowym sukcesem projektu będzie skuteczne aktywizowanie zawodowe beneficjentów.

W projekcie systemowym finansowanym ze środków UE realizowanym w PUP w Chorzowie w latach 2008–2009 uczestniczyły łącznie 1 364 osoby. W ramach badania ankietowego CATI do 209 respondentów skierowano prośbę o wskazanie okresu uczestnictwa w projekcie. Beneficjenci najczęściej deklarowali, że w projekcie uczestniczyli przez okres co najmniej 3 miesiące. Z każdych 100 badanych niemal 38 uczestniczyło w projekcie dłużej niż 3 miesiące. Dla niemal co trzeciego ankietowanego (32,5%) udział w projekcie trwał od 2 do 3 miesięcy, natomiast

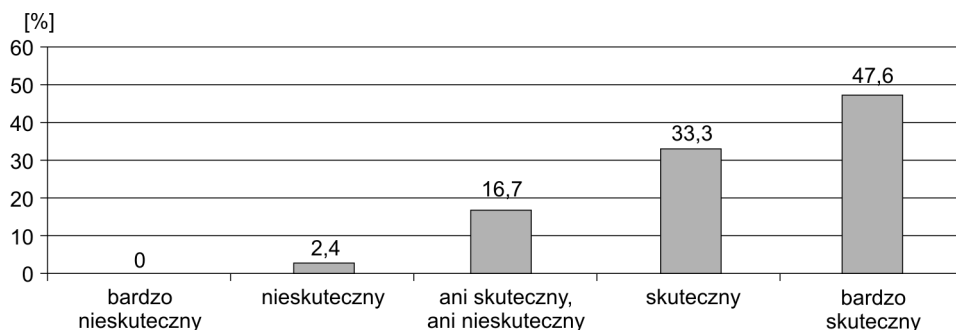
dla 17,7% – od 3 do 4 tygodni. Najrzadziej wskazywano na najkrótszy okres (1–2 tygodnie) – tę odpowiedź z zaproponowanej listy kafeterijnej wybrało jedynie 7,7% spośród ogółu badanych. 4,3% ankietowanych nie potrafiło przypomnieć sobie, jak długo brali udział w projekcie.

Najczęściej badani deklarowali, że uczestniczyli w projekcie w roku 2009 – aż 86,6% osób ankietowanych. W 2008 roku odsetek badanych osób, które wzięły udział w projekcie, kształtował się na poziomie 5,3%, natomiast odsetek badanych biorących udział w projekcie w roku 2008 i 2009 – 8,1%.

Przeprowadzone badania ewaluacyjne wśród osób uczestniczących w projekcie systemowym 6.1.3. realizowanym przez Powiatowy Urząd Pracy w Chorzowie wykazały, że według subiektywnych wskazań większości beneficjentów (61,7%) otrzymana pomoc przyczyniła się do zmian w ich życiu zawodowym. Odmiennego zdania było 28,7% badanych.

Opinie beneficjentów aktywizowanych poszczególnymi instrumentami (staż, przygotowanie zawodowe, szkolenie/kurs/warsztat oraz dotacja na rozpoczęcie działalności gospodarczej) na temat skuteczności owych instrumentów – potencjalnego wpływu działań aktywizujących na ich życie zawodowe zaprezentowano na rys. 3–6.

Większość osób uczestniczących w stażu podkreślała wysoką efektywność tej formy aktywizacji. Otóż ankietowani, którzy brali udział w stażu, instrument ten oceniali jako skuteczny (33,3%) bądź bardzo skuteczny (47,6%). Jedynie 2,4% badanych uznało ten instrument za nieskuteczne narzędzie wprowadzania zmian w życiu zawodowym (rys. 3).

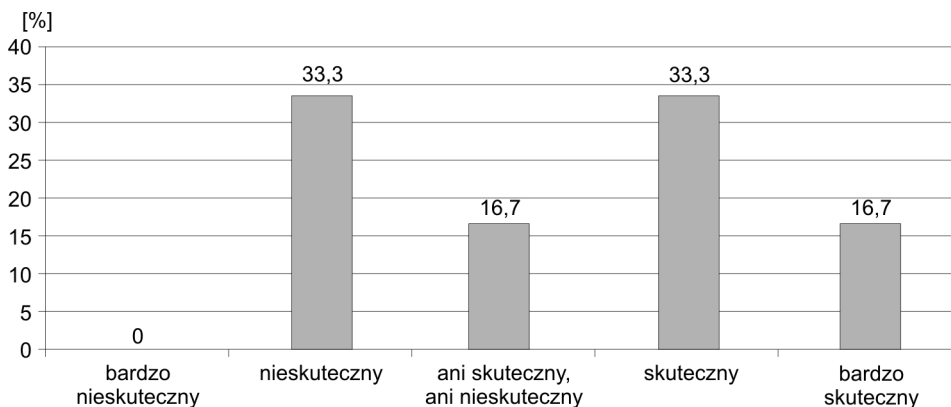


Rys. 3. Opinie beneficjentów uczestniczących w stażu na temat skuteczności tego instrumentu aktywizacji (w %)

ŹRÓDŁO: Badanie ewaluacyjne. PUP w Chorzowie, 2010.

Analiza empiryczna materiału wykazała, że połowa osób uczestniczących w przygotowaniu zawodowym pozytywnie wypowiedziała się na

temat skuteczności tego instrumentu; 16,7% zdefiniowało ten instrument jako bardzo skuteczny. Co trzeci badany (33,3%) uznał przygotowanie zawodowe za instrument nieskuteczny. Natomiast 16,7% badanych nie potrafiło zaklasyfikować tego instrumentu jako skutecznego lub nieskutecznego (rys. 4).

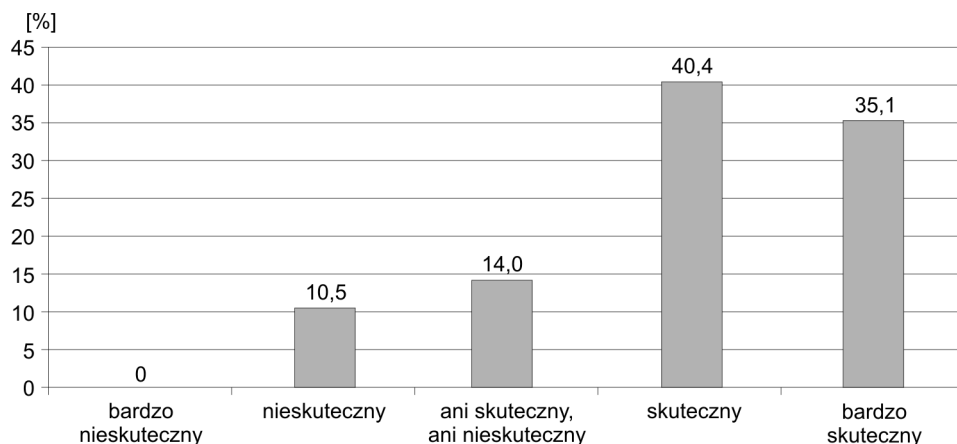


Rys. 4. Opinie beneficjentów uczestniczących w przygotowaniu zawodowym o skuteczności tego instrumentu aktywizacji (w %)

ŹRÓDŁO: Badanie ewaluacyjne. PUP w Chorzowie, 2010.

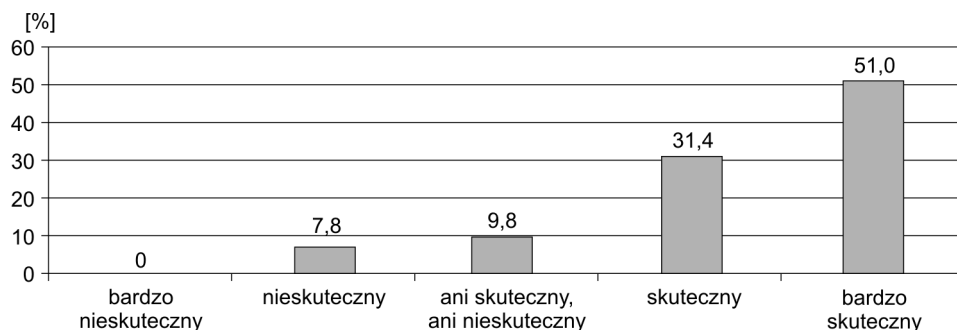
Beneficjenci pozytywnie ustosunkowywali się do efektów swojego uczestnictwa w szkoleniach – opisywali ten instrument jako skuteczny i pozytywnie wpływający na ich życie zawodowe. Otóż dla 75,5% osób, które ukończyły szkolenia organizowane przez PUP w Chorzowie, ten rodzaj wsparcia okazał się skuteczny (40,4%) lub bardzo skuteczny (35,1%). Co siódmy z tej grupy beneficjentów (14%) nie potrafił zaklasyfikować szkolenia, w którym uczestniczył, jako skutecznego bądź nieskutecznego. Natomiast jedynie 10,5% ankietowanych uczestniczących w szkoleniach organizowanych w ramach projektu systemowego jednoznacznie zaznaczyło, że instrument ten był nieskuteczny i w rzeczywistości nie wpłynął na ich życie zawodowe (rys. 5).

Kilkudziesięciu respondentów, którzy otrzymali jednorazowe dotacje na uruchomienie działalności gospodarczej, także poproszono o ocenę, czy tego typu wsparcie pozytywnie przyczyniło się do zmian w ich życiu zawodowym. Okazało się, że pozytywnie instrument ten został oceniony przez 82,4% populacji ankietowanych; aż 51% uznało dotację za bardzo skuteczną. Jedynie 7,8% badanych oceniło dotację na rozpoczęcie działalności gospodarczej jako instrument nieskuteczny, a co dziesiąty (9,8%) z tej grupy respondentów nie potrafił wypowiedzieć się na ten temat (rys. 6).



Rys. 5. Opinie beneficjentów uczestniczących w szkoleniu o skuteczności tego instrumentu aktywizacji (w %)

ŹRÓDŁO: Badanie ewaluacyjne. PUP w Chorzowie, 2010.



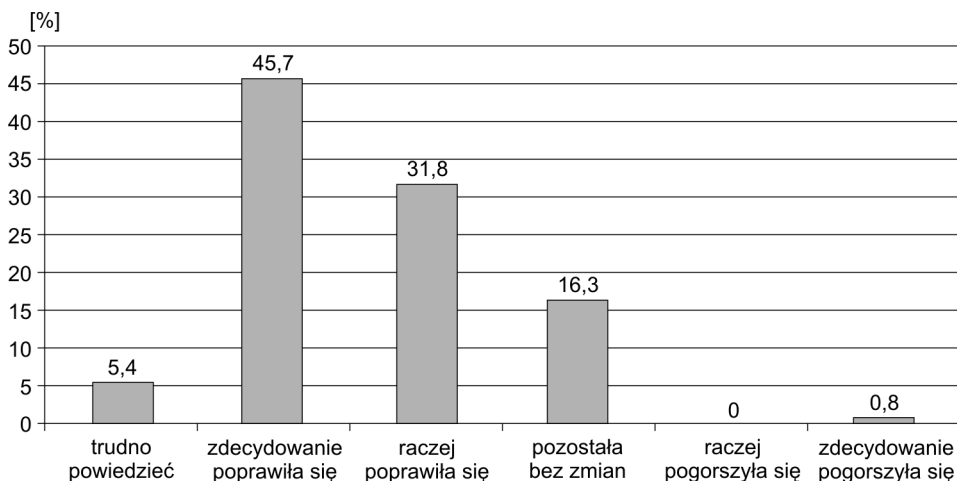
Rys. 6. Opinie beneficjentów, którzy otrzymali dotację na uruchomienie działalności gospodarczej, o skuteczności tego instrumentu aktywizacji (w %)

ŹRÓDŁO: Badanie ewaluacyjne. PUP w Chorzowie, 2010.

Osoby aktywizowane w ramach projektu systemowego realizowanego przez pracowników PUP w Chorzowie zdecydowanie najkorzystniej wypowiadały się na temat jednego z instrumentów aktywizacji zawodowej: jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej. Otóż 82,4% beneficjentów, spośród osób, które otrzymały tego typu wsparcie, postrzega uzyskaną pomoc jako skuteczną bądź bardzo skuteczną. W przypadku uczestników staży odsetek beneficjentów uważających, że instrument ten jest skuteczny lub bardzo skuteczny, kształtował się na poziomie 80,9%. Natomiast 54% beneficjentów biorących udział w szkoleniach i 50% uczestniczących w przygotowaniu zawodowym tego typu wsparcie oceniło pozytywnie.



Beneficjenci, którzy podczas badań ewaluacyjnych wskazali, że uczestnictwo w projekcie wpłynęło na ich życie zawodowe, odpowiadali także na pytanie, czy sytuacja zawodowa poprawiła się czy pogorszyła (zob. rys. 7).



Rys. 7. Opinie na temat zmiany sytuacji zawodowej respondentów w porównaniu do okresu sprzed udziału w projekcie (w %)

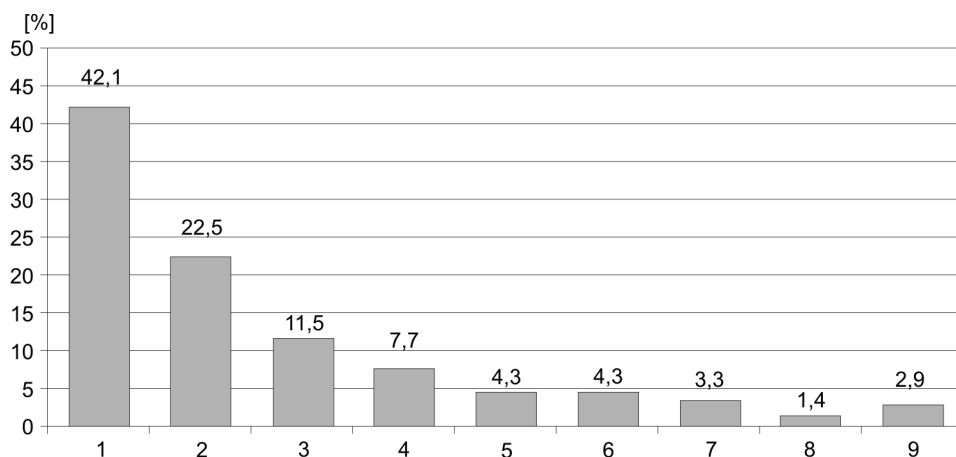
ŹRÓDŁO: Badanie ewaluacyjne. PUP w Chorzowie, 2010.

Zdecydowana większość populacji badanych, którzy wskazywali, że udział w projekcie wpłynął na ich życie zawodowe, oceniała ten wpływ w kategoriach pozytywnych. 77,5% badanych z tej grupy respondentów akcentowało fakt, że sytuacja ta poprawiła się; zdaniem 31,8% badanych, sytuacja ta raczej się poprawiła, a 45,7% – zdecydowanie się poprawiła. W opinii 16,3% respondentów ich sytuacja zawodowa pozostała bez zmian. Jedynie 0,8% beneficjentów stwierdziło, że ich sytuacja zawodowa w wyniku udziału w projekcie pogorszyła się.

Wszystkie osoby badane, które uczestniczyły w projekcie, ankieter poprosił o odpowiedź na pytanie, czy po zakończeniu udziału w projekcie lepiej radzą sobie w życiu zawodowym niż przed przystąpieniem do projektu. Okazało się, że większość beneficjentów (64,1%) po zakończeniu udziału w projekcie lepiej sobie radzi w życiu zawodowym. Odmiennego zdania było jedynie 18,2% ankietowanych, którzy otrzymali wsparcie PUP w Chorzowie. Natomiast 17,7% badanych wybrało odpowiedź „trudno powiedzieć”.

Jak dowodzą wyniki przeprowadzonych badań, zdecydowana większość (69,9%) populacji ankietowanych, którzy uczestniczyli w projekcie systemowym, pozytywnie wypowiedziała się na temat pomocy zaoferowanej przez pracowników PUP w Chorzowie.

Podczas badań diagnozowano także opinie badanych na temat czynników mających największe dla nich znaczenie w realizowanym w Powiatowym Urzędzie Pracy projekcie (zob. rys. 8). Najczęściej beneficjenci jako czynnik istotny udziału w projekcie wskazywali „wzrost własnych kwalifikacji i umiejętności” (42,1%), następnie wymieniali takie czynniki, jak: „zdobycie środków finansowych na założenie firmy” (22,5%) oraz „możliwość ukończenia kursu/szkolenia” (11,5%), „możliwość nawiązania kontaktów z pracodawcami” (7,7%), „możliwość nawiązania znajomości” (4,3%) oraz „zwiększenie wiary we własne możliwości” (4,3%). Za najmniej istotne beneficjenci projektu uznali takie czynniki, jak: „możliwość uzyskania dyplomu lub certyfikatu” (3,3%) oraz „uzyskanie wiedzy na temat sposobów poszukiwania pracy” (1,4%).



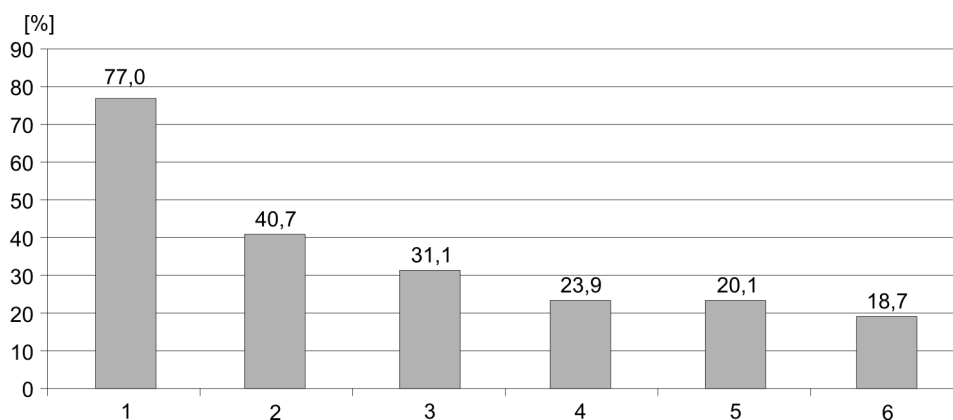
Rys. 8. Czynniki mające dla beneficjentów największe znaczenie przy podejmowaniu decyzji o udziale w projekcie realizowanym w Powiatowym Urzędzie Pracy (w %)

1 – wzrost własnych kwalifikacji i umiejętności, 2 – zdobycie środków finansowych na założenie firmy, 3 – możliwość ukończenia kursu/szkolenia, 4 – możliwość nawiązania kontaktów z pracodawcami, 5 – możliwość nawiązania znajomości, 6 – zwiększenie wiary we własne możliwości, 7 – możliwość uzyskania dyplomu lub certyfikatu, 8 – uzyskanie wiedzy na temat sposobów poszukiwania pracy, 9 – inne

ŹRÓDŁO: Badanie ewaluacyjne. PUP w Chorzowie, 2010.

Przeprowadzona analiza wykazała, że zdecydowanie ważniejszy dla beneficjentów od „możliwości uzyskania dyplomu lub certyfikatu” jest „wzrost własnych kwalifikacji i umiejętności”, stanowiących konkretną, wymierną wartość na rynku pracy.

Respondenci podczas realizacji standaryzowanych wywiadów ankietowych CATI ustosunkowywali się także do 8 stwierdzeń (wyrażali akceptację bądź brak akceptacji). Na rys. 9 przedstawiono procentowy rozkład akceptacji przez badanych poszczególnych twierdzeń.



Rys. 9. Opinie beneficjentów o efektach realizacji projektu (dane procentowe nie sumują się do 100; ankietowani ustosunkowywali się do każdego stwierdzenia: akceptacja – brak akceptacji)

1 – dzięki udziałowi w projekcie podwyższyłem/-am kwalifikacje, 2 – dzięki udziałowi w projekcie nauczyłem/-am się samodzielnie poszukiwać pracy, 3 – dzięki udziałowi w projekcie znalazłem/-am pracę, 4 – dzięki udziałowi w projekcie otworzyłem/-am firmę, 5 – bardziej skuteczna od projektu urzędu pracy jest pomoc rodziny i znajomych, 6 – projekt nic nie zmienił w moim życiu

ŹRÓDŁO: Badanie ewaluacyjne. PUP w Chorzowie, 2010.

Najczęściej badani akcentowali twierdzenie, że „udział w projekcie pozwolił im na podwyższenie kwalifikacji” (77%). W dużym stopniu beneficjenci pozytywnie ustosunkowali się do stwierdzenia wskazującego na to, że „uczestnictwo w projekcie korzystnie wpłynęło na nauczenie się samodzielnego poszukiwania pracy” (40,7%). I co najważniejsze – niemal co trzeci beneficjent (31,1%) dzięki uczestnictwu w projekcie znalazł pracę, a co czwarty (23,9%) rozpoczął prowadzenie własnej działalności gospodarczej. W momencie prowadzenia badań 55% beneficjentów dzięki projektowi było aktywnych zawodowo (pracowało bądź prowadziło działalność gospodarczą).

Jedynie 18,7% respondentów pozytywnie ustosunkowało się do stwierdzenia, że projekt „nic nie zmienił w ich życiu”, a 20,1% potwierdziło, że „bardziej skuteczna od projektu urzędu pracy jest pomoc rodziny i znajomych”. Dla beneficjentów projektu systemowego realizowanego przez publiczne służby zatrudnienia z Chorzowa lokalny PUP okazał się o wiele bardziej skuteczny w udzielaniu pomocy w procesie efektywnej aktywizacji zawodowej niż ewentualna pomoc w tym zakresie rodziny i znajomych.

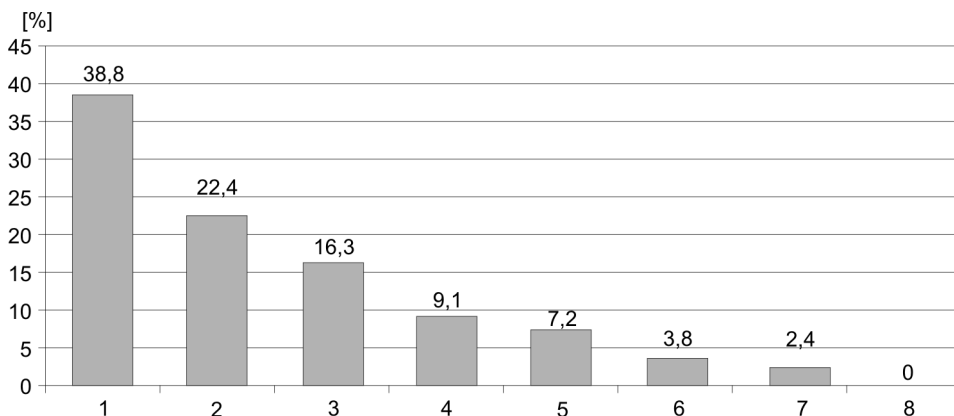
Badania wykazały, że uczestnicy projektu zainteresowani są przede wszystkim podjęciem pracy stałej – jedynie 6,7% akceptuje stwierdzenie, że lepiej jest pracować dorywczo. Niewielu ankietowanych chce korzystać z tzw. elastycznych form zatrudnienia; badani oczekują przede wszystkim, że ich sytuacja na rynku pracy ustabilizuje się. Być może badani

beneficjenci projektu nie mają wystarczającej wiedzy na temat atypowych form zatrudnienia; jak pokazuje praktyka, wykonywanie pracy w ramach elastycznych form zatrudnienia często poprzedza podjęcie pracy na etacie u tego samego pracodawcy.

Co ciekawe, tylko 0,5% populacji badanych uczestników projektu zaakceptowało treść stwierdzenia, że lepiej być osobą bezrobotną i pobierać zasiłek z urzędu pracy. Może to dowodzić wysokiej motywacji uczestników projektu do podjęcia zatrudnienia.

### Skuteczność projektu

Analizie poddano także obecną sytuację badanych na rynku pracy – co jest jednym z najistotniejszych wskaźników opisujących efektywność podejmowanych działań w ramach projektu aktywizacji zawodowej. Na podstawie szczegółowej analizy zgromadzonego materiału empirycznego uzyskano dane, z których wynika, że odsetek badanych uczestników programu wykonujących pracę zarobkową kształtuje się na wysokim poziomie – wynosi niemal 39% (szczełółowe dane zob. rys. 10).



Rys. 10. Aktualna sytuacja na rynku pracy badanych biorących udział w projekcie (w %) 1 – jestem zatrudniony/-a, 2 – prowadzę własną firmę, 3 – jestem zarejestrowany/-a w urzędzie pracy jako bezrobotny/-a, 4 – nie jestem zatrudniony/-a ani zarejestrowany/-a w urzędzie pracy, 5 – jestem zarejestrowany/-a w urzędzie pracy jako poszukujący/-a pracy, 6 – odbywam staż/przygotowanie zawodowe, 7 – uczę się/studiuje, 8 – pracuję w gospodarstwie rolnym

ŹRÓDŁO: Badanie ewaluacyjne. PUP w Chorzowie, 2010.

Respondenci, którzy są zatrudnieni (38,8%), prowadzą własną firmę (22,4%) bądź odbywają staż/przygotowanie zawodowe (3,8%), stanowią aż 65% populacji ankietowanych. To bardzo dobry wskaźnik skuteczności podejmowanych działań aktywizujących osoby bezrobotne.

Do osób, które w momencie prowadzenia badań miały status osoby bezrobotnej, skierowano pytanie o to, jak długo są zarejestrowane w powiatowym urzędzie pracy. Spośród 209 ankietowanych beneficjentów projektu 34 osoby (16,3%) miały status bezrobotnych. W tej populacji przeważały osoby zarejestrowane w PUP od 1 roku do 2 lat (38,2%), następnie zarejestrowani w urzędzie jako bezrobotni nie dłużej niż 6 miesięcy (26,5%) i pozostający w ewidencji PUP w Chorzowie powyżej 2 lat (23,5%).

Badania wykazały, że najczęściej respondenci decyzję o udziale w projekcie podejmowali osobiście (87,6%), niewielka część respondentów (12,4%) decyzję tę podjęła przy współudziale innej osoby.

Beneficjenci programu, którzy decyzję o udziale w nim podejmowali przy pomocy innych osób, najczęściej wskazywali pracowników urzędu pracy (38,5%), nieco rzadziej członków rodziny (34,6%) czy znajomych (23,1%). Żaden z beneficjentów nie podjął decyzji o udziale w projekcie przy pomocy pracownika instytucji pomocy społecznej czy za namową pracownika stowarzyszenia/fundacji.

### Wnioski i rekomendacje

Zrealizowany w chorzowskim Powiatowym Urzędzie Pracy projekt systemowy odpowiadał na zapotrzebowanie płynące z lokalnego rynku pracy, spowodowane głównie spowolnieniem gospodarczym kraju. Można przypuszczać, że bez dodatkowego wsparcia finansowego dla chorzowskiego rynku pracy i działających na tym rynku pracodawców obecnie wskaźniki bezrobocia na obszarze działania chorzowskiego PUP byłyby wyższe.

Realizacja projektu systemowego (będącego przedmiotem przeprowadzonego badania ewaluacyjnego) odnosi się bezpośrednio do zapisów Priorytetu VI *Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki”* – „Rynek pracy otwarty dla wszystkich”, Działania 6.1.: „Poprawa dostępu do zatrudnienia oraz wspieranie aktywności zawodowej w regionie”, oraz Poddziałania 6.1.3.: „Poprawa zdolności do zatrudnienia oraz podnoszenie aktywności zawodowej osób bezrobotnych”. Czynnikiem kwalifikującym powiat chorzowski do realizacji projektu systemowego jest między innymi duża grupa osób z niskim wykształceniem i brakiem kwalifikacji zawodowych.

Przedmiotowy projekt wpisuje się w realizację wszystkich celów szczegółowych Priorytetu VI *Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki”*<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Ministerstwo Rozwoju Regionalnego: *Program Operacyjny „Kapitał ludzki” – narodowe strategiczne ramy odniesienia 2007–2013*. Plik PDF, s. 180–185. Pozyskano

W tabeli 3 zaprezentowano zestawienie celów szczegółowych Priorytetu VI PO KL z odpowiednimi zapisami omawianego wniosku o dofinansowanie.

TABELA 3

Cele Priorytetu VI: „Rynek pracy otwarty dla wszystkich”,  
*Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki”*  
 i zgodne z nimi zapisy we wniosku o dofinansowanie projektu

Cel szczegółowy	Zapisy we wniosku
zwiększenie zasięgu oddziaływania Aktywnej Polityki Rynku Pracy	aktywizacja zawodowa dotyczyć będzie 405 osób pozostających bez zatrudnienia, 10 osób zostanie objętych Indywidualnym Planem Działania
zwiększenie poziomu zatrudnienia wśród osób młodych	udział w projekcie zakończy 60 osób w wieku 15–24 lat
zmniejszenie bezrobocia wśród osób znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy (kobiet, osób długotrwale bezrobotnych, osób niepełnosprawnych, osób bezrobotnych zamieszkujących na obszarach wiejskich)	udział w projekcie zakończy 120 osób znajdujących się w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy, w tym: – 70 osób długotrwale bezrobotnych; – 5 osób niepełnosprawnych.
zwiększenie poziomu zatrudnienia wśród osób starszych	udział w projekcie zakończy 15 osób w wieku 50–64 lat

ŹRÓDŁO: Dane z Powiatowego Urzędu Pracy w Chorzowie.

Z danych Powiatowego Urzędu Pracy w Chorzowie na koniec 2008 roku (stan będący podstawą działań projektowanych na rok 2009) wynika, że największy udział w grupie bezrobotnych stanowią osoby długotrwale bezrobotne. Informacja ta znalazła swoje odzwierciedlenie w założeniach projektu systemowego na rok 2009 – osoby te stanowią 17,3% ogółu objętych wsparciem. W ramach projektu systemowego założono też, że 15% uczestników projektu stanowić będą osoby w wieku 15–24 lat. Pozostaje to w zgodzie z danymi statystycznymi na koniec 2008 roku, z których wynika, że osoby w tym wieku stanowiły wówczas 16,7% ogółu osób bezrobotnych w powiecie chorzowskim.

Z analizy danych statystycznych zgromadzonych w sprawozdaniach o rynku pracy przekazywanych przez Powiatowy Urząd Pracy w Chorzowie do Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej wynika, że założenia projektu systemowego odpowiadają specyfice rynku pracy powiatu chorzowskiego. Analiza porównawcza zapisów *Szczegółowego opisu prioryte-*

z: [http://www.efs.gov.pl/Dokumenty/Lists/Dokumentyprogramowe/Attachments/87/POKL\\_zatwierdzony\\_7092007.pdf](http://www.efs.gov.pl/Dokumenty/Lists/Dokumentyprogramowe/Attachments/87/POKL_zatwierdzony_7092007.pdf) (24.10.2013).

tów programu operacyjnego „Kapitał ludzki” 2007–2013<sup>11</sup> oraz zapisów wniosku o dofinansowanie pokazuje, że projekt odpowiada celom Poddziałania 6.1.3.: „Poprawa zdolności do zatrudnienia oraz podnoszenie poziomu aktywności zawodowej osób bezrobotnych”. Działania przedmiotowego projektu systemowego odpowiadają wyszczególnionym tam typom realizowanych operacji, tj. instrumentom i usługom wymienionym w ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy<sup>12</sup>, jak również definicji beneficjentów ostatecznych zamieszczonej w *Szczegółowym opisie priorytetów programu operacyjnego „Kapitał ludzki”* – Poddziałania 6.1.3., tj. osobom zarejestrowanym w powiatowym urzędzie pracy jako bezrobotne, w tym głównie osobom znajdującym się w szczególnej sytuacji na rynku pracy, wymienionym w art. 49 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy<sup>13</sup>.

Z analizy treści dokumentu *Projekty systemowe Powiatowych Urzędów Pracy w ramach programu operacyjnego „Kapitał ludzki” 2007–2013* wynika, że projekt realizowany w chorzowskim Powiatowym Urzędzie Pracy odpowiada założeniom dotyczącym projektów systemowych wyszczególnionym w tym dokumencie. Analiza dokumentów nie wykazała, aby działania podejmowane na etapie przygotowania, realizacji i rozliczenia wniosków były niezgodne z zasadami określonymi w wymienionym dokumencie<sup>14</sup>. Wniosek o dofinansowanie, jak również wniosek o płatność zostały sporządzone zgodnie z instrukcjami zawartymi w załącznikach do dokumentu.

W tabeli 4 przedstawiono kilka rekomendacji zawartych w badaniu ewaluacyjnym projektu zrealizowanego w chorzowskim PUP.

## Podsumowanie

W podsumowaniu zgromadzonego materiału empirycznego na podstawie przeprowadzonej ewaluacji efektów projektu systemowego 6.1.3.

---

<sup>11</sup> Ministerstwo Rozwoju Regionalnego: *Szczegółowy opis priorytetów Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki” 2007–2013*. Plik PDF, s. 184–186. Pozyskano z: [http://www.efs.gov.pl/Dokumenty/Lists/Dokumenty\\_programowe/Attachments/89/SzOP\\_POKL\\_24042013.pdf](http://www.efs.gov.pl/Dokumenty/Lists/Dokumenty_programowe/Attachments/89/SzOP_POKL_24042013.pdf) (24.10.2013).

<sup>12</sup> Dz.U. Nr 99, poz. 1001, z późn. zm.

<sup>13</sup> Ibidem.

<sup>14</sup> Ministerstwo Rozwoju Regionalnego: *Projekty systemowe Powiatowych Urzędów Pracy w ramach programu operacyjnego „Kapitał ludzki” 2007–2013*. Pozyskano z: [http://www.efs.gov.pl/organizacja/funduszyeuropejskich/documents/03\\_projektyssystemowe\\_pupwramachpokl.pdf](http://www.efs.gov.pl/organizacja/funduszyeuropejskich/documents/03_projektyssystemowe_pupwramachpokl.pdf) (18.11.2010).



Tabela 4

## Rekomendacje operacyjne

Wniosek	Rekomendacja	Adresat rekomendacji	Sposób wdrożenia	Status/stan wdrożenia	Termin realizacji
Przeprowadzenie badań efektywności wykorzystania środków finansowych na podjęcie działalności gospodarczej					
Na podstawie przeprowadzonych analiz można stwierdzić, że istnieje potrzeba prowadzenia cyklicznych badań lokalnego rynku pracy – tak, że wśród osób, które otrzymały jednorazową dotację na uruchomienie działalności gospodarczej po roku od momentu otrzymania dotacji	Zalecamy przeprowadzenie badań ankietowych mających na celu diagnozę potencjału rozwoju firm zakładanych z wykorzystaniem dotacji z PUP. Badanie pozwoli uzyskać odpowiedź na pytanie o to, które firmy (i z jakich branż) nadal funkcjonują na rynku pracy po roku od uzyskania wsparcia, a także z jakimi problemami borykają się te firmy w warunkach gospodarki wolnorynkowej	PUP w Chorzowie	Badanie może zostać przeprowadzone w sposób telefoniczny lub poprzez posredników pracy pracujących w terenie	Rekomendacja w części wdrożona	I kwartał 2011 roku
Przeprowadzenie kampanii zachęcającej bezrobotnych i poszukujących pracy do świadczenia pracy w ramach elastycznych form zatrudnienia					
Przeprowadzone badania ewaluacyjne wykazały bardzo niewielkie zainteresowanie bezrobotnych wykonywaniem pracy w ramach elastycznych form zatrudnienia. Tymczasem wspólny rynek pracy charakteryzuje się coraz większym poziomem elastyczności, odnotowuje się większy wpływ na rynek tego typu ofert pracy	Dla istotnej części osób bezrobotnych jedyną możliwością wejścia/powrotu na rynek pracy jest podjęcie pracy nie na zasadzie zatrudnienia etatowego, lecz na zasadach atypowych – wykonywania pracy w formie elastycznej	PUP w Chorzowie	Przeprowadzenie kampanii informacyjnej na lokalnym rynku pracy, promującej ideę świadczenia pracy w ramach elastycznych form zatrudnienia. Należy bezrobotnych uswiadomić, że elastyczne formy zatrudnienia prowadzą do zatrudnienia na podstawie stałej umowy o pracę	Rekomendacja do wdrożenia w całości	IV kwartał 2011 roku

Przeznaczenie większej ilości środków finansowych na organizację staży				
Badanie ewaluacyjne wyka- zało szczególnie korzystną ocenę staży przez respon- dentów aktywizowanych tym instrumentem rynku pracy	Przeznaczenie większej ilości środ- ków na organizację staży	PUP w Chorzowie	Zaplanowanie w bud- żecie lub pozyskanie większej ilości środków finansowych na organi- zację staży	Rekomendacja w części wdro- żona IV kwartał 2011 roku
Przeznaczenie większej ilości środków finansowych na dotacje na uruchomienie działalności gospodarczej				
Badanie ewaluacyjne wyka- zało szczególnie korzystną ocenę dotacji na uruchomie- nie działalności gospodar- czej przez beneficjentów ko- rzystających z tego rodzaju wsparcia. Poza tym ta forma aktywizacji cieszy się du- żym zainteresowaniem osób bezrobotnych	Przeznaczenie większej ilości środ- ków na dotacje na uruchomienie działalności gospodarczej przez oso- by bezrobotne	PUP w Chorzowie	Zaplanowanie w bu- dżecie lub pozyskanie większej ilości środków finansowych na udzie- lanie dotacji na uru- chomienie działalności gospodarczej	Rekomendacja w części wdro- żona IV kwartał 2011 roku

Źródło: Opracowanie własne – raport napisany dla PUP w Chorzowie w ramach ewaluacji projektów systemowych. Materiały niepublikowane.

realizowanego przez publiczne służby zatrudnienia z Chorzowa można postawić wiele wniosków, w tym co najmniej kilka o zasadniczym znaczeniu.

Przede wszystkim – co należy wyraźnie podkreślić – przyjęte założenia projektu zostały zrealizowane na bardzo wysokim poziomie. Wydatkowanie środków określonych w zatwierdzonym wniosku w projekcie kształtowało się na poziomie 99,15% wnioskowanej kwoty. W sumie (wydatki zatwierdzone przez WUP kumulatywnie) na aktywizację zawodową beneficjentów wydano kwotę 7 089 393,26 zł, z czego: 1 450 719,51 zł wykorzystano na realizację staży, 2 902 037,49 zł na dotacje na rozpoczęcie działalności gospodarczej, 1 616 245,95 zł na szkolenia, a 1 120 390,31 zł na przygotowanie zawodowe w miejscu pracy. Wykorzystanie tak znacznych dodatkowych środków finansowych nie tylko pozwoliło na wsparcie osób bezrobotnych (w wymierny sposób podniesiono szanse bezrobotnych na efektywną aktywizację zawodową), lecz także przyczyniło się do wzrostu przedsiębiorczości na lokalnym rynku pracy w Chorzowie. Pośrednimi beneficjentami projektu byli również lokalni przedsiębiorcy, do których trafiali wykwalifikowani nowi pracownicy biorący wcześniej udział w szkoleniach finansowanych przez PUP; przedsiębiorcy podnosili poziom swojej konkurencyjności dzięki korzystaniu z pomocy stażystów oraz osób odbywających przygotowanie zawodowe.

Jednak najistotniejsze znaczenie dla lokalnego rynku pracy miał fakt, że projekt przyczynił się do skutecznej aktywizacji zawodowej wielu bezrobotnych. Analiza ewaluacyjna przeprowadzona na próbie 209 beneficjentów projektu wykazała, aż 38,8% osób z tej grupy wykonuje obecnie pracę zawodową. Natomiast jedynie co szósty ankietowany (16,3%) w momencie prowadzenia badań miał status bezrobotnego. Własną firmę prowadzi 22,4% ankietowanych, a 3,8% uczestniczy w stażu bądź przygotowaniu zawodowym. Zatem okazało się, że respondenci, którzy pracują (38,8%), prowadzą własną firmę (22,4%) bądź odbywają staż/przygotowanie zawodowe (3,8%), stanowią łącznie aż 65% populacji ankietowanych. Można stwierdzić, że to bardzo dobry wskaźnik skuteczności podejmowanych działań aktywizujących osoby bezrobotne w ramach projektu systemowego 6.1.3. realizowanego przez Powiatowy Urząd Pracy w Chorzowie. Jest to efekt właściwego doboru respondentów do poszczególnych działań aktywizujących, jak i efekt sprawnego zarządzania projektem. Sprawne zarządzanie działaniami podejmowanymi w ramach projektu było możliwe dzięki zaangażowaniu w realizację określonych zadań wysoko wykwalifikowanego personelu, a także stworzeniu odpowiedniej bazy sprzętowej i technologicznej. W osiągnięciu sukcesu pomogło również wypracowanie specjalnego modelu realizacji zadań projektowych, który zakładał między innymi cykliczną organizację spot-

kań członków zespołu projektowego, szybkie reagowanie na pojawiające się problemy, czy wreszcie możliwość przesuwania środków w zależności od potrzeb. Beneficjenci projektu aktywizowani różnymi instrumentami rynku pracy wyraźnie podkreślali wysoką efektywność zastosowanych instrumentów. Okazało się, że aż 80,9% uczestników staży uznało ten instrument za skuteczny bądź bardzo skuteczny. Podobne opinie wyraziło 75,5% uczestników szkoleń i 50% aktywizowanych za pomocą przygotowania zawodowego. W przypadku osób, które otrzymały jednorazową dotację na uruchomienie własnej firmy, odsetek beneficjentów określających ten instrument jako skuteczny lub bardzo skuteczny był najwyższy i wyniósł 82,4%.

Przeprowadzone badania wykazały także, że największe znaczenie dla beneficjentów projektu miała możliwość podniesienia własnych kwalifikacji zawodowych, zdobycie środków finansowych na założenie firmy oraz możliwość ukończenia szkolenia. Na kolejnych miejscach w świetle przeprowadzonych analiz znalazły się takie czynniki, jak: możliwość nawiązania kontaktów z pracodawcami, zwiększenie wiary we własne możliwości, a także nawiązanie znajomości czy możliwość uzyskania dyplomu, certyfikatu.

Zdaniem większości beneficjentów, ich „udział w projekcie pozwolił na podwyższenie kwalifikacji” (77%), a tym samym na zwiększenie atrakcyjności tych osób na rynku pracy.

Wymiernym rezultatem projektu jest także fakt, że pomimo trudnej sytuacji gospodarczej związanej z kryzysem na rynkach światowych odsetek bezrobotnych zarejestrowanych w PUP w Chorzowie – porównując czerwiec 2008 roku (9,7%) do czerwca 2010 roku (11,5%) – zwiększył się nieznacznie – jedynie o 1,8%. Większą dynamikę przyrostu wskaźnika procentowego bezrobocia obserwowano na poziomie województwa śląskiego – z 7,3% w połowie roku 2008 do 9,4% dwa lata później (o 2,1%).

Można postulować cykliczne powtarzanie podobnych analiz z zastosowaniem tej samej metodologii na lokalnych (powiatowych) rynkach pracy. Skutkiem powinno być zwiększenie poziomu efektywności działań podejmowanych w ramach aktywizacji osób bezrobotnych. Warto byłoby – o ile środki finansowe oraz możliwości organizacyjne na to pozwolą – prowadzić badania panelowe wśród beneficjentów otrzymanego wsparcia. Tym samym można by próbować analizować dynamikę zmian wskaźników aktywizacji zawodowej beneficjentów pomocy. Ponadto postulować można prowadzenie badań wśród pracodawców, którzy powinni mieć możliwość wyrażenia swoich opinii na temat problematyki aktywizacji lokalnych zasobów ludzkich.

### 3.3. Ewaluacja projektu „Skorzystaj z szansy”

#### Charakterystyka miasta Rybnik

Rybnik to miasto na prawach powiatu, największy ośrodek centralny aglomeracji rybnickiej i Rybnickiego Okręgu Węglowego. Historycznie leży na Górnym Śląsku. Składa się z 27 dzielnic zamieszkiwanych przez 140,8 tys. mieszkańców oraz jest siedzibą powiatu rybnickiego ziemskiego. Zajmuje 14. miejsce na liście największych miast Polski według powierzchni i 25. miejsce na liście największych miast Polski według ludności. Znajduje się również na 9. miejscu pod względem liczby ludności w województwie śląskim, zamieszkuje go ponad 141 tys. mieszkańców. W Rybniku przeważa ludność w wieku produkcyjnym (66%), następnie ludność w wieku przedprodukcyjnym (22%). Najmniejszy udział w populacji Rybnika (12%) ma ludność w wieku poprodukcyjnym. Taka struktura jest znacznie lepsza niż średnia struktura społeczeństwa w województwie śląskim<sup>15</sup>.

#### Podstawowe informacje o realizowanym projekcie

Projekt systemowy „Skorzystaj z szansy”, realizowany w latach 2008–2013 roku w imieniu miasta Rybnika przez Ośrodek Pomocy Społecznej w Rybniku, współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego w Priorytecie VII: „Promocja integracji społecznej”, Działanie 7.1. – „Rozwój i upowszechnianie aktywnej integracji”, Poddziałanie 7.1.1. – „Rozwój upowszechnianie aktywnej integracji przez ośrodki pomocy społecznej” *Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki” 2007–2013*<sup>16</sup>.

W ramach projektu „Skorzystaj z szansy” realizowano 2 programy:

- Program Aktywności Lokalnej (PAL) „Moja dzielnica – moje miejsce” (termin realizacji programu: 2009–2013);

---

<sup>15</sup> Portal: Rybnik.eu. *O mieście*. Pozyskano z: <http://www.rybnik.eu/index.php?id=199> (12.11.2012).

<sup>16</sup> Dane dotyczące projektu, udostępnione przez OPS w Rybniku, pochodzą z następujących źródeł: *Projekt systemowy „Skorzystaj z szansy”, realizowany w okresie od 2008–2013 roku w imieniu Miasta Rybnika przez Ośrodek Pomocy Społecznej w Rybniku*. Rybnik 2009; *Program Aktywności Lokalnej „Moja dzielnica – moje miejsce”*. Rybnik 2010; *Program Integracji Zawodowej i Społecznej Osób Niepełnosprawnych „Jesteśmy razem” dla miasta Rybnika na lata 2009–2013*. Rybnik 2010. Strona internetowa projektu: [http://www.skorzystajzszansy.pl/index.php?option=com\\_frontpage&Itemid=2](http://www.skorzystajzszansy.pl/index.php?option=com_frontpage&Itemid=2) (12.11.2012).

- Program Integracji Zawodowej i Społecznej Osób Niepełnosprawnych „Jesteśmy razem” (termin realizacji programu: 2009–2013).

Koszt całkowity projektu systemowego „Skorzystaj z szansy” wraz z Programem Aktywności Lokalnej „Moja dzielnica – moje miejsce” i Programem Integracji Zawodowej i Społecznej Osób Niepełnosprawnych „Jesteśmy razem” wynosi 1 802 811,00 zł, w tym:

- z budżetu miasta Rybnika (wkład własny): 189 295,16 zł;
- z Europejskiego Funduszu Społecznego: 1 532 389,35 zł;
- z budżetu państwa: 81 126,49 zł.

Warto dodać, że w dniu 23 kwietnia 2010 roku Ośrodek Pomocy Społecznej w Rybniku złożył wniosek o zwiększoną kwotę dofinansowania projektu. W poprawionej wersji wniosku o dofinansowanie projektu zwiększono liczbę beneficjentów, a także dodano nowy pomysł – organizacja mieszkania chronionego, tym razem dla bezdomnych kobiet. Kwota dofinansowania w większości przeznaczona była na wsparcie w ramach aktywnej integracji.

Nadrzędnym celem projektu jest: integracja społeczna, stworzenie osobom zagrożonym wykluczeniem społecznym, wykluczonym oraz dyskryminowanym na rynku pracy warunków do podejmowania aktywności zawodowej.

Cele szczegółowe projektu „Skorzystaj z szansy”:

- podwyższenie statusu zawodowego i społecznego beneficjentów projektu poprzez podniesienie kwalifikacji zawodowych i zdobycie umiejętności umożliwiających wejście na rynek pracy;
- wzmocnienie potencjału osobowościowego beneficjentów projektu poprzez zwiększenie ich motywacji do działania i wiary we własne siły, przekazanie beneficjentom projektu umiejętności interpersonalnych, wykształcenie nawyku odpowiedzialności, samodyscypliny, systematyczności, dążenia do samodzielnej realizacji planów życiowych.

Projekt skierowany jest do grupy 121 osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, wykluczonych lub dyskryminowanych na rynku pracy, o niskich kwalifikacjach, korzystających ze świadczeń Ośrodka, w szczególności do:

- bezrobotnych lub niepracujących, w tym bezdomnych objętych indywidualnym programem wychodzenia z bezdomności lub kontraktami socjalnymi, którzy podczas kursu zawodowego wyremontują mieszkanie chronione; 4 z tych osób zamieszkają w nim, co ma stanowić pierwszy krok do usamodzielnienia;
- bezrobotnych bądź niepracujących bezdomnych kontynuujących uczestnictwo w projekcie z roku 2008, objętych indywidualnym programem wychodzenia z bezdomności, mieszkających w mieszkaniu chronionym;

- bezrobotnych bądź niepracujących uczestniczących w Programie Aktywności Lokalnej;
- osób w wieku 15–25 lat wykluczonych lub zagrożonych wykluczeniem społecznym.

Dla beneficjentów w ramach projektu przewidziano:

- wsparcie i indywidualną pracę z pracownikiem socjalnym na podstawie kontraktu socjalnego bądź indywidualne programy wychodzenia z bezdomności i usamodzielniania na zasadach współdziałania w rozwiązywaniu problemów beneficjentów znajdujących się w trudnych sytuacjach życiowych oraz określenia ścieżki aktywizacji społeczno-zawodowej;
- szkolenia zawodowe mające na celu podwyższenie kwalifikacji i umiejętności zawodowych;
- wsparcie i indywidualną pracę z psychologiem i doradcą zawodowym, także wsparcie dla otoczenia beneficjentów projektu;
- warsztaty profilaktyczno-terapeutyczne dla młodzieży w wieku 15–19 lat;
- opiekę nad osobą zależną, w tym opiekę nad dzieckiem do lat 7;
- pokrycie kosztów dojazdów na szkolenia;
- zorganizowanie Programu Aktywności Społecznej w Boguszowicach;
- wsparcie dochodowe zgodnie z kryteriami i warunkami określonymi w ustawie o pomocy społecznej<sup>17</sup>.

Jak zaznaczył projektodawca w opisie Programu Aktywności Lokalnej „Moja dzielnica – moje miejsce” realizowanego działaniami o charakterze aktywizacyjnym oraz integracyjnym<sup>18</sup>, działaniami objęci zostali mieszkańcy dzielnic Boguszowice Stare i Boguszowice Osiedle. Działania realizowane w ramach PAL mają zapobiegać wykluczeniu społecznemu na poziomie subiektywnego odczucia społeczności lokalnych tej dzielnicy, ale również na poziomie obiektywnej oceny innych mieszkańców miasta.

Program Aktywności Lokalnej jest skierowany do 30 osób, ich rodzin oraz otoczenia, zamieszkujących w Boguszowicach i zagrożonych wykluczeniem społecznym, wykluczonych i dyskryminowanych na rynku pracy, korzystających z pomocy Ośrodka Pomocy Społecznej. W przypadku każdej osoby uczestniczącej w programie zastosowano przynaj-

<sup>17</sup> Opis projektu na podstawie danych udostępnionych przez OPS w Rybniku: *Projekt systemowy „Skorzystaj z szansy”, realizowany w okresie od 2008–2013 roku w imieniu miasta Rybnika przez Ośrodek Pomocy Społecznej w Rybniku*. Rybnik 2009, i strony internetowej projektu: [http://www.skorzystajszansy.pl/index.php?option=com\\_frontpage&Itemid=2](http://www.skorzystajszansy.pl/index.php?option=com_frontpage&Itemid=2) (12.11.2012).

<sup>18</sup> Opis programu na podstawie: *Programu Aktywności Lokalnej „Moja dzielnica – moje miejsce”...*



mniej 3 instrumenty aktywnej integracji, działania o charakterze środowiskowym (w tym również objęcie wsparciem osób z otoczenia) oraz prowadzono środowiskową pracę socjalną.

Główne założenia Programu Aktywności Lokalnej:

- wszystkie działania podejmowane w ramach programu na rzecz dzielnicy realizowane są przy zaangażowaniu i współpracy mieszkańców, organizacji, instytucji, firm i służą aktywizacji, edukacji i rozwojowi środowiska lokalnego;
- działania zakładają kompleksowe wspieranie i reintegrację rodziny;
- uświadamianie otoczenia lokalnego o różnorodnych problemach mających wpływ na cały organizm społeczny;
- inicjowanie aktywności środowiska lokalnego, którego mieszkańcy z różnych przyczyn stali się bierni i pogodzili się ze swoją sytuacją społeczną i materialną;
- rozwiązywanie problemów społecznych wymaga dokładnej diagnozy społeczno-ekonomicznej oraz współpracy trzeciego sektora, administracji publicznej i prywatnych przedsiębiorstw; także konsultacje społeczne mają wpływ na jakość, a co za tym idzie, na interdyscyplinarność podejścia do tworzenia programów i projektów ograniczających wykluczenie i marginalizację; niezbędne jest budowanie środowiska lokalnego czy też partnerstwa opartego na zaufaniu, solidarności i wzajemności;
- działania w ramach programu mają na celu podniesienie poziomu funkcjonowania społecznego osób i środowisk dysfunkcyjnych, w tym rodzinnych i sąsiedzkich.

Celem głównym programu jest podniesienie poziomu aktywności mieszkańców dzielnic Boguszowice Stare i Boguszowice Osiedle oraz instytucji lokalnych działających na rzecz samodzielnego rozwiązywania ważnych problemów społecznych, w szczególności problemów dotyczących osoby korzystające ze wsparcia Ośrodka Pomocy Społecznej w Rybniku, zagrożone wykluczeniem społecznym.

Cele szczegółowe Programu Aktywności Lokalnej:

- zwiększenie wiedzy na temat potrzeb oraz problemów grup i społeczności;
- zapobieganie marginalizacji osób i rodzin poprzez wyrównywanie szans grup marginalizowanych, między innymi osób niepełnosprawnych, długotrwale bezrobotnych, młodzieży;
- zmniejszanie obszarów wykluczenia społecznego;
- wypracowanie modelu działań środowiskowych opartych na współdziałaniu różnych instytucji, organizacji oraz mieszkańców;
- prowadzenie działań o charakterze informacyjnym, edukacyjnym, aktywizującym i integracyjnym;

- zwiększenie aktywności mieszkańców oraz ich świadomości obywatelskiej;
- zwiększenie kompetencji społecznych i zawodowych;
- promowanie postaw prospołecznych.

Adresatami Programu Integracji Zawodowej i Społecznej Osób Niepełnosprawnych „Jesteśmy razem” są – jak podaje projektodawca<sup>19</sup> – niepełnosprawni świadczeniobiorcy Ośrodka Pomocy Społecznej (Działu Świadczeń Rodzinnych, Działu Opieki nad Osobami Niepełnosprawnymi, Działu Dodatków Mieszkaniowych), marginalizowane lub zagrożone wykluczeniem społecznym. W ramach programu zakładano objęcie pomocą 60 osób niepełnosprawnych. W przypadku każdej osoby niepełnosprawnej zastosowano przynajmniej 3 instrumenty aktywnej integracji, działania o charakterze środowiskowym (w tym objęcie wsparciem osób z otoczenia) oraz prowadzono środowiskową pracę socjalną.

Założenia Programu Integracji Zawodowej i Społecznej Osób Niepełnosprawnych:

- wszystkie działania podejmowane w ramach programu realizowane są przy zaangażowaniu beneficjentów, ich rodzin oraz organizacji i instytucji działających na ich rzecz oraz we współpracy z nimi;
- działania mają przyczynić się do integracji osób niepełnosprawnych z mieszkańcami – osobami traktowanymi jako otoczenie osób wykluczonych społecznie;
- budowanie Partnerstwa na rzecz Osób Niepełnosprawnych;
- inicjowanie nowych form pomocy i wsparcia dla osób niepełnosprawnych;
- dokładna diagnoza problemów i potrzeb społecznych jako podstawa planowania dalszych działań w celu rozwiązywania ujawnionych potrzeb niepełnosprawnych mieszkańców Rybnika;
- walka z marginalizacją i wykluczeniem społecznym osób niepełnosprawnych poprzez świadczenie pracy socjalnej i aktywnej integracji jest kluczowym celem projektu; realizacja tego celu ma przyczynić się do eliminowania różnego rodzaju barier, jakich doświadczają osoby niepełnosprawne, w tym szczególnie likwidacji barier mentalnych tkwiących nadal w społeczeństwie poprzez walkę z mitami i stereotypami na temat osób niepełnosprawnych.

Cele szczegółowe Programu Integracji Zawodowej i Społecznej Osób Niepełnosprawnych określone w projekcie to:

---

<sup>19</sup> Opis programu na podstawie: *Program Integracji Zawodowej i Społecznej Osób Niepełnosprawnych „Jesteśmy razem” dla miasta Rybnika na lata 2009–2013*. Rybnik 2010.

- upowszechnienie pracy socjalnej oraz zawodu pracownika socjalnego wśród wszystkich osób niepełnosprawnych, w tym szczególnie wśród osób wykluczonych lub zagrożonych wykluczeniem społecznym;
- poszerzenie form pracy socjalnej – prowadzenie grup wsparcia dla osób niepełnosprawnych;
- zwiększenie motywacji do działania i zaufania we własne siły poprzez podniesienie równości szans osób niepełnosprawnych w społeczeństwie (bez względu na płeć, rodzaj czy stopień niepełnosprawności, posiadane wykształcenie, uzyskane kwalifikacje itp.);
- zwiększenie ilości środowisk, w których realizowana będzie praca socjalna, zarówno z jednostką/rodziną, grupą, jak i ze społecznością lokalną;
- zwiększenie dostępności do istniejących, a często niewykorzystywanych zasobów, które mogą przyczynić się do poprawy sytuacji osób niepełnosprawnych (zasobów w ramach systemu lecznictwa, systemu edukacji, rynku pracy, rehabilitacji);
- pobudzanie społecznej aktywności na rzecz osób niepełnosprawnych, inspirowanie działań samopomocowych, inicjowanie nowych form pomocy i wsparcia;
- rozpowszechnienie wiedzy dotyczącej obszaru rehabilitacji zawodowej (wzrost zainteresowania ofertą w tym zakresie), współpraca osób niepełnosprawnych z PUP/doradcą zawodowym;
- poprawa jakości życia rodzin stale lub długotrwale zajmujących się opieką nad niepełnosprawnym – szczególnie w wymiarze zdrowotnym/leczniczym, rehabilitacyjnym i edukacyjnym;
- pozyskanie wiedzy i informacji na temat rehabilitacji społecznej osób niepełnosprawnych, wzrost aktywności społecznej tych osób;
- działania o charakterze środowiskowym: prowadzenie kampanii informacyjnych (konferencje, wymiana dobrych praktyk, wymiana wiedzy i doświadczeń oraz współpraca instytucji), angażowanie we współpracę organizacji pozarządowych i wolontariuszy;
- zainicjowanie współpracy pomiędzy uczelniami kształcącymi przyszłych profesjonalistów w zakresie pomagania osobom niepełnosprawnym a praktykami pracy socjalnej, ujawnienie trudności i dylematów dotyczących pracy socjalnej z osobami niepełnosprawnymi;
- zwrócenie uwagi na konieczność opracowania sieci lokalnego wsparcia na rzecz pokonywania barier mentalnych, przyczyniających się do bierności zawodowej;
- angażowanie i włączenie do projektu innych instytucji działających w ramach powstałego partnerstwa.

Ośrodek Pomocy Społecznej, realizując projekt systemowy „Skorzystaj z szansy”, nawiązał współpracę z różnymi podmiotami, stowarzyszeniami, firmami. Do najważniejszych partnerów projektu można zaliczyć:

- Stowarzyszenie Korzenie.pl, którego celem jest rozwijanie wiedzy o kulturze własnego regionu, integracja i aktywizacja społeczności lokalnej;
- Stowarzyszenie Pomocy Dzieciom Rybnika-Boguszowic „17-stka”; wśród licznych inicjatyw Stowarzyszenia można wymienić między innymi prowadzenie świetlicy środowiskowej dla dzieci, klubu środowiskowego „Maszkieciernia” czy pracę pedagogów ulicy;
- Stowarzyszenie „Ślady”, które za główny cel przyjęło wspieranie ludzi chcących swoją aktywnością zmieniać otaczającą ich rzeczywistość;
- Śląskie Stowarzyszenie na rzecz Rozwoju Osób Niepełnosprawnych osiedle Południe, prowadzące działalność na rzecz osób niepełnosprawnych;
- Akcję Katolicką;
- Szkołę Podstawową nr 16;
- Szkołę Podstawową nr 18;
- Gimnazjum nr 7;
- Centrum Rozwoju Inicjatyw Społecznych;
- Spółdzielnię Mieszkaniową „Południe”;
- komisariat policji w Rybniku Boguszowicach;
- Dom Kultury;
- Parafię Najświętszego Serca Pana Jezusa;
- Parafię św. Barbary;
- Radę Dzielnicy Boguszowice Osiedle;
- Radę Dzielnicy Boguszowice Stare;
- UKS „Atak” Boguszowice;
- przedsiębiorców, przedstawicieli samorządu lokalnego;
- wolontariuszy z Ośrodka Pomocy Społecznej.

### **Ewaluacja – prezentacja i ocena przeprowadzonych badań**

Badania ewaluacyjne, jak i sama ewaluacja to stosunkowo nowe narzędzie, które nie jest stosowane powszechnie w działaniach administracji publicznej czy innych podmiotów sektora publicznego oraz społecznego, na przykład powiatowych urzędów pracy, centrów integracji społecznej czy też ośrodków pomocy społecznej. Ewaluacja stanowi – najprościej rzecz ujmując – koncepcję szacowania skuteczności i efektywności podejmowanych działań w ramach całych programów czy pojedynczych projektów finansowanych z funduszy strukturalnych. Źródłostów Łaciński ujawnia zawartość pojęciową terminu „ewaluacja”; ewaluacja – z łacińskiego *e-valui* – to siła, wzmacnianie, posiadanie wartości, posiadanie znaczenia, dążenie do osiągnięcia czegoś. Działania ewaluacyjne należą do instrumentów stałego podnoszenia jakości prowadzonych działań.

Pozyskiwanie informacji o badaniach ewaluacyjnych w konkretnych miejscowościach oparto na punktach ankiety badawczej. Dzięki zastosowaniu tego narzędzia uzyskano przejrzysty materiał oraz możliwość lepszego zaprezentowania uzyskanych informacji. Udzielone przez respondentów odpowiedzi na pytania ankiety stanowią o jakości przeprowadzonej ewaluacji.

Prezentacja i ocena zrealizowanych badań ewaluacyjnych będzie zatem opierać się na odpowiedziach udzielonych w poszczególnych punktach ankiety<sup>20</sup>:

- definicja ewaluacji użyta w badaniu;
- podmioty uczestniczące w badaniu ewaluacyjnym;
- kryteria wyboru ewaluatorów;
- cele badania ewaluacyjnego;
- rodzaj badania ewaluacyjnego ze względu na kryteria badania ewaluacyjnego;
- metody i techniki użyte w badaniu ewaluacyjnym;
- raport końcowy i jego struktura;
- rekomendacje na podstawie badań ewaluacyjnych.

### **Definicja ewaluacji użyta w badaniu**

W badaniu ewaluacyjnym projektu systemowego „Skorzystaj z szansy” zostały użyte następujące definicje ewaluacji:

- definicja ewaluacji według *Rozporządzenia Rady UE nr 1083/2006*: „Ewaluacja jest definiowana jako osąd (ocena) wartości interwencji publicznej dokonany przy uwzględnieniu odpowiednich kryteriów (skuteczności, efektywności, użyteczności, trafności i trwałości) i standardów. Osąd dotyczy zwykle potrzeb, jakie muszą być zaspokojone, wyniku interwencji oraz osiągniętych efektów. Ewaluacja oparta jest na specjalnie w tym celu zebranych zinterpretowanych informacjach za pomocą odpowiedniej metodologii”<sup>21</sup>;
- definicja ewaluacji według planu ewaluacji *Narodowych strategicznych ram odniesienia na lata 2007–2013*: „Istotą ewaluacji jest ocena sku-

---

<sup>20</sup> Wszystkie dane pochodzą z badań przeprowadzonych przez studentów Instytutu Socjologii Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach. Badania realizowane były w latach 2012–2013 w ramach projektu badawczego: „Badania ewaluacyjne w teorii i praktyce”. Koordynatorami projektu byli: dr Krystyna Faliszek, dr Grzegorz Libor, dr Rafał Muster, dr Dorota Nowalska-Kapuścik, mgr Monika Szpoczek-Sała. Dane prezentowane w rozdziale 3.3. dotyczą omawianego projektu i zostały zgromadzone w wywiadach opartych na kwestionariuszu ankiety w Rybniku.

<sup>21</sup> Ewaluacja projektu „Skorzystaj z szansy”. Realizator: miasto Rybnik, Ośrodek Pomocy Społecznej.

teczności i efektywności podejmowanych działań w ramach całych programów czy pojedynczych projektów finansowanych z funduszy strukturalnych. Jej główne zadanie stanowi dostarczanie uzasadnienia dla podejmowanych decyzji strategicznych i operacyjnych”<sup>22</sup>.

### **Podmioty uczestniczące w badaniu ewaluacyjnym**

Badaniem ewaluacyjnym zostali objęci uczestnicy (beneficjenci) projektu systemowego „Skorzystaj z szansy”, członkowie zespołu projektowego, zarządzający projektem, pracownicy socjalni i kierownictwo Ośrodka Pomocy Społecznej w Rybniku. Badanie ewaluacyjne projektu „Skorzystaj z szansy” zostało przeprowadzone wyłącznie przez ewaluatorów zewnętrznych (polityków społecznych, kadrę naukową z Zakładu Polityki Społecznej Uniwersytetu Śląskiego oraz Katedry Zarządzania Publicznego i Nauk Społecznych Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach). W ewaluacji projektu nie brały udziału podmioty tworzące, wdrażające projekt, czyli Ośrodek Pomocy Społecznej w Rybniku.

### **Kryteria wyboru ewaluatorów**

W badaniu ewaluacyjnym projektu systemowego „Skorzystaj z szansy” nie wyodrębniono kryteriów wyboru ewaluatorów, jednak nie zmienia to faktu, że zespół niezależnych ekspertów przeprowadził badanie ewaluacyjne modelowo.

### **Cele badania ewaluacyjnego**

Do celów, funkcji ewaluacji projektu systemowego „Skorzystaj z szansy” należą:

- ocena trafności zastosowania metodyki partycypacji społecznej w realizacji programu PAL w dzielnicy Boguszowice;
- analiza opinii PU uczestników projektu na temat podejmowanych w ramach PAL wybranych aktywności;
- ocena możliwości wspierania procesu usamodzielnienia osób zmarginalizowanych poprzez podejmowanie kontraktu socjalnego;
- ocena przez uczestników projektu znaczenia podejmowanych działań na rzecz podnoszenia jakości życia osób niepełnosprawnych w środowisku zamieszkania;

---

<sup>22</sup> Ibidem.

- ocena przez uczestników projektu identyfikowanych przez nich zmian w indywidualnych postawach, motywacjach, obieranych strategiach radzenia sobie ze stresem i innych jako korzyści wynikających z możliwości uczestniczenia w aktywnościach oferowanych w ramach projektu;
- ocena organizacji oraz procesu zarządzania projektem „Skorzystaj z szansy”;
- ocena działań podejmowanych w ramach projektu przez osoby pracujące w tzw. bliższym i dalszym otoczeniu Ośrodka Pomocy Społecznej w Rybniku;
- synteza uzyskanych informacji oraz sformułowanie wniosków.

Główny nacisk w prowadzonej ewaluacji położono na:

- identyfikowanie czynników, które mają wpływ na rozpoznanie zamierzonych i uzyskanych efektów realizowanej interwencji;
- ocenę korzyści, które stały się udziałem wszystkich odbiorców projektu, stopnia ich satysfakcji z działań, w których brali udział, oraz skłonności tych osób do zmiany postaw, pojawieniu się nowych wzorców zachowań wśród uczestników projektu;
- ocenę psychologicznych aspektów związanych z deklarowanym poziomem samooceny, motywacją, umiejętnością radzenia sobie w sytuacji stresu przez uczestników projektu, przygotowaną przez psychologa na podstawie standardowych i modyfikowanych narzędzi.

Zasadnicze problemy badawcze, pytania kluczowe ewaluacji projektu „Skorzystaj z szansy” ze względu na obiekt ewaluacji:

#### 1. Uczestnicy projektu, pracownicy socjalni:

- Czy uczestnicy projektu oceniają podjęte w ramach PAL działania jako pozytywne dla nich samych oraz społeczności lokalnej?
- Czy uczestnicy widzą potrzebę kontynuacji podejmowania działań wspólnych między podmiotami kształtującymi przestrzeń publiczną w mieście Rybnik i dzielnicy Boguszowice?
- Czy uczestnicy identyfikują korzyści dla siebie jako efekt działań podjętych w ramach PAL?
- Jakie inne niż dotychczas realizowane w ramach PAL działania uczestnicy projektu postrzegają jako istotne dla rozwoju partycypacji społecznej?
- Czy identyfikowane problemy w życiu osób niepełnosprawnych skłoniły je do udziału w spotkaniach z psychologiem, doradcą zawodowym, prawnikiem?
- Czy beneficjenci projektu uczestnictwo w turnusach rehabilitacyjnych traktują jako element wsparcia?
- Czy umiejętności nabyte w trakcie turnusów rehabilitacyjnych beneficjenci projektu postrzegają jako przydatne w codziennym życiu?



- Czy pobyt na turnusie rehabilitacyjnym poprawił kondycję zdrowotną osób w nim uczestniczących?
  - Czy uczestnicy projektu podpisali kontrakt socjalny?
  - Czy kontrakt socjalny jako narzędzie zwalczania wykluczenia społecznego jest skuteczny?
  - Czy aktywizowanie uczestników projektu w ramach kontraktu socjalnego w opinii pracowników socjalnych przynosi wymierne efekty?
  - Czy uczestnicy projektu podejmują działania mające na celu poprawę swojej sytuacji życiowej?
  - Czy uczestnicy projektu mają problemy z rozwiązywaniem swoich problemów życiowych?
  - Czy uczestnicy projektu radzą sobie w sytuacjach stresowych?
  - Czy pozyskane w trakcie szkolenia umiejętności (na przykład interpersonalne) są wykorzystywane przez uczestników projektu w codziennym życiu?
  - Czy uczestnicy projektu nabyli umiejętności radzenia sobie ze stresem w konsekwencji uczestniczenia w działaniach projektu?
2. Członkowie zespołu projektowego, kierownictwo Ośrodka Pomocy Społecznej w Rybniku, pracownicy tego Ośrodka:
- Czy przyjęta struktura grupy zarządzającej projektem jest adekwatna do postawionych celów?
  - Czy przygotowanie pracowników zespołu zarządzającego jest adekwatne do zadań (wykształcenie, umiejętności, doświadczenia zawodowe)?
  - Czy przygotowana struktura funkcjonalna zarządzania projektem spełnia oczekiwania jej stawiane (właściwy przepływ informacji zewnętrznych i wewnętrznych)?
  - Czy działania zaplanowane w projekcie były realizowane w sposób efektywny (zaplanowane nakłady/zaplanowane wyniki)?
  - Czy zaplanowana struktura funkcjonalna zespołu zarządzającego pozwalała na zapobieganie dysfunkcjom i ich łagodzenie?
  - Czy osoby korzystające z usług Ośrodka Pomocy Społecznej wiedzą o głównych celach i zadaniach realizowanego projektu?
  - Czy widzą znaczenie projektu dla poprawy sytuacji życiowej osób marginalizowanych?
- Rodzaj badania ewaluacyjnego ze względu na:
1. Przedmiot.
- Przedmiotem ewaluacji jest projekt systemowy „Skorzystaj z szansy”, w ramach którego przeprowadzono 2 programy:
- Program Aktywności Lokalnej „Moja dzielnica – moje miejsce”;
  - Program Integracji Zawodowej i Społecznej Osób Niepełnosprawnych „Jesteśmy razem”.

## 2. Cel.

Ewaluacja projektu systemowego „Skorzystaj z szansy” ma charakter ewaluacji formatywnej (okresowej, bieżącej). Przeprowadzona została w trakcie realizacji projektu w 2009 roku (cały projekt realizowany jest w latach 2008–2013), aby poprawić wydajność, skuteczność podejmowanych działań. Nie jest to więc ewaluacja podsumowująca, którą przeprowadza się po zakończeniu projektu, aby dokonać jego całościowej oceny.

## 3. Moment badania/typ ewaluacji.

Ewaluacja zastosowana w omawianym projekcie jest ewaluacją typu *midterm* – badanie ewaluacyjne zostało przeprowadzone w 2009 roku w trakcie trwania, wdrażania projektu, ocenione w badaniu zostały pierwsze rezultaty projektu (projekt systemowy „Skorzystaj z szansy” został zainicjowany w 2008 roku, jego realizacja jest w toku, ma mieć miejsce w latach 2008–2013). Z uwagi na datę formalnego zlecenia zespołowi ewaluacyjnemu badania faktyczne działania ewaluacyjne skoncentrowały się w drugiej połowie czasu trwania projektu. Ewaluacja *midterm* ma na celu ocenę wstępnych wyników projektu, takich jak: uzyskane na danym etapie realizacji projektu rezultaty, stopień osiągnięcia celów, wykorzystanie środków finansowych oraz system wdrażania i monitorowania. Ewaluacja *midterm* jest narzędziem, które służy podnoszeniu jakości oraz trafności projektu, gdyż daje możliwość modyfikowania pewnych założeń programu w trakcie jego realizacji.

## 4. Charakter bezpośredniego ewaluatora.

Badanie ewaluacyjne projektu „Skorzystaj z szansy” zostało przeprowadzone przez ewaluatorów zewnętrznych (polityków społecznych, kadrę naukową z Zakładu Polityki Społecznej Uniwersytetu Śląskiego oraz Katedry Zarządzania Publicznego i Nauk Społecznych Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach), czyli przez osoby, które nie uczestniczyły w tworzeniu i we wdrażaniu projektu. Zatem ewaluacja tego projektu nie została dokonana przez ewaluatorów wewnętrznych – osoby zarządzające projektem, pracowników socjalnych, kierownictwo OPS w Rybniku.

## Kryteria badania ewaluacyjnego

W badaniu ewaluacyjnym projektu systemowego „Skorzystaj z szansy” zastosowano 2 podstawowe kryteria: trafności i użyteczności. Dzięki wykorzystaniu kryterium trafności możliwe jest określenie, czy cele projektu odpowiadają potrzebom beneficjentów projektu. Kryterium użyteczności pozwala odpowiedzieć na pytanie, czy program spełnił oczekiwania grupy docelowej.

### **Metody i techniki użyte w badaniu ewaluacyjnym**

W badaniu ewaluacyjnym projektu systemowego „Skorzystaj z szansy” poszanowano zasadę triangulacji, zastosowano różne metody i techniki gromadzenia oraz analizy danych ze względu na obiekt ewaluacji.

Badanie uczestników projektu przeprowadzono za pomocą:

- ankiety zawierającej pytania otwarte i zamknięte;
- narzędzi diagnozy psychologicznej: Kwestionariusza Nadziei na Sukces, Skali Samooceny SES M. Rosenberga, Inwentarza do Pomiaru Radzenia Sobie ze Stresem Mini-COPE oraz Skali Zdarzeń Życiowych.

Pracownicy Ośrodka Pomocy Społecznej w Rybniku oraz zarządzający projektem wzięli udział w badaniach fokusowych (wywiady z kluczowymi pracownikami projektu oraz zogniskowane wywiady grupowe).

### **Raport końcowy i jego struktura**

Ogólna struktura (plan) raportu końcowego badania ewaluacyjnego projektu systemowego „Skorzystaj z szansy”:

- strona tytułowa projektu badania ewaluacyjnego „Skorzystaj z szansy”;
- spis treści (bez streszczenia raportu);
- opis podejmowanych w ramach projektu działań – beneficjenci projektu;
- plan ewaluacji projektu „Skorzystaj z szansy” – istota i funkcje ewaluacji, opis ewaluacji przygotowanej na potrzeby projektu;
- metodyka i organizacja badań empirycznych – cele, funkcje podjętego badania ewaluacyjnego, najważniejsze pytania badawcze, zastosowane metody i techniki badawcze, kryteria wzięte pod uwagę w badaniu ewaluacyjnym;
- opis wyników ewaluacji – identyfikowanie zmian w indywidualnych postawach, motywacjach, obieranych strategiach radzenia sobie ze stresem i innych korzyści wynikających z możliwości uczestniczenia w aktywnościach przygotowanych w ramach projektu „Skorzystaj z szansy”, ocena procesu zarządzania projektem, ocena działań podejmowanych w ramach projektu przez osoby pracujące w tzw. bliższym i dalszym otoczeniu Ośrodka Pomocy Społecznej w Rybniku, rezultaty twarde osiągnięte w projekcie;
- wnioski i rekomendacje wynikające z przeprowadzonego badania ewaluacyjnego projektu systemowego „Skorzystaj z szansy”;
- aneksy (spis tabel, rysunków, wykresów, notka o autorach badania ewaluacyjnego).

### **Rekomendacje na podstawie badań ewaluacyjnych**

W efekcie oceny materiału uzyskanego w procesie ewaluacji ewaluatorzy projektu systemowego „Skorzystaj z szansy” sformułowali rekomendacje.

Rekomendacje dla instytucji realizującej projekt „Skorzystaj z szansy” – Ośrodka Pomocy Społecznej w Rybniku:

- konieczność zainicjowania prac nad analizą grupy interesariuszy i wykorzystywanie wyników analizy jako skutecznego narzędzia wspomagającego zarządzanie projektem;
- podniesienie kapitału społecznego Ośrodka Pomocy Społecznej w Rybniku na terenie miasta i gminy;
- rozważenie podjęcia działań mających na celu zwiększenie wiedzy z zakresu zarządzania projektem wśród pracowników Ośrodka Pomocy Społecznej w Rybniku (na przykład aplikowanie o środki unijne przeznaczone na szkolenia wewnętrzne);
- położenie nacisku na działania grupowe;
- konieczność dowartościowania fazy planowania przy składaniu następnego wniosku o dotację ze środków UE;
- wprowadzenie monitoringu dalszych działań uczestników projektu.

Rekomendacje dla instytucji współrealizującej projekt „Skorzystaj z szansy” – Urzędu Miasta Rybnika:

- rozważenie wyodrębnienia subkonta dla realizowanych przez różne podmioty projektów;
- większy nacisk na współpracę z instytucją pośredniczącą;
- większa dbałość o dobór kadr obsługujących projekt po stronie Urzędu Miasta poprzez zwiększenie nacisku na orientację przedsiębiorczą w działaniach pracowników administracji publicznej;
- tworzenie kapitału społecznego;
- zabieganie o zmianę regulacji prawnych, dotyczących współpracy między instytucją pośredniczącą a realizującą;
- wsparcie działań podejmowanych przez Ośrodek Pomocy Społecznej, między innymi stworzenie dodatkowej powierzchni biurowej i etatów dla osób zaangażowanych w realizację projektu.

### **Wnioski autorów raportu ewaluacyjnego**

Ewaluatorzy przeprowadzający badanie projektu systemowego „Skorzystaj z szansy” wysunęli następujące wnioski:

1. Podejmowane w ramach projektu „Skorzystaj z szansy” różnego rodzaju działania mające na celu aktywizację społeczności lokal-

- nej są w opinii uczestników projektu bardzo potrzebne i przydatne zarówno dla nich samych, jak i dla społeczności lokalnej. Świadczyć może o tym deklarowana chęć dalszego uczestnictwa w realizowanych przedsięwzięciach, które znalazły akceptację beneficjentów projektu.
2. Ważnym pozytywnym aspektem ewaluowanego projektu jest uświadomienie sobie przez większość beneficjentów projektu konieczności funkcjonowania partnerstwa różnych podmiotów w realizacji działań w dzielnicy, łącznie z deklaracją o zaangażowaniu beneficjentów.
  3. Analiza oferowanych w ramach PAL zróżnicowanych działań skierowanych do osób niepełnosprawnych dokumentuje dobrze zdiagnozowane i, w powiązaniu z tym, prawidłowo ukierunkowane działania. Działania podejmowane w ramach PAL obejmowały tak szerokie spektrum aktywności, że zdecydowana większość uczestników projektu korzystała z oferowanych propozycji; badani potwierdzili, że akceptują projekt w takiej formie, a ich oczekiwania związane z uczestnictwem w projekcie są realizowane.
  4. Wyrażane przez beneficjentów zagrożonych marginalizacją i wykluczeniem społecznym opinie wskazują, że uzyskali oni ogromną pomoc i wsparcie w rozwiązywaniu trudnych spraw. Szczególnie użyteczny z punktu widzenia odbiorców projektu okazał się wyjazd na turnus profilaktyczno-rehabilitacyjny, dzięki któremu, jak twierdzą jego uczestnicy, poprawił się ich stan zdrowia, a także zostali oni wyposażeni w nowe umiejętności dbania w własne zdrowie.
  5. Według opinii zespołu ewaluacyjnego, wybór narzędzia pracy socjalnej – kontraktu socjalnego – jest w pełni zasadny. Kontrakt socjalny stanowi ważny instrument w rękach pracownika socjalnego, którego zadaniem – wynikającym z celów projektu „Skorzystaj z szansy” – jest pomoc osobom i grupom społecznym mającym duże problemy z rozwiązywaniem czasem nawet najprostszych zadań, niepotrafiącym dobrze zorganizować swojego życia.
  6. Ewaluacja dotycząca oceny procesu zarządzania projektem wykazała, że proces ten ewoluował i ulegał poprawie w stosunku do początków realizacji projektu. Po stronie pozytywów należy podkreślić wyodrębnienie zespołu projektowego w strukturze Ośrodka, lepsze przygotowanie merytoryczne pracowników do pełnienia swoich ról w projekcie oraz lepszą, aczkolwiek nie perfekcyjną, współpracę Ośrodka Pomocy Społecznej w Rybniku z urzędem miasta. Podkreślano, że doświadczenia lat poprzednich wpłynęły pozytywnie na proces planowania i organizowania realizacji zadań, jednakże ograniczenia wynikające ze zmienności zasad, z poziomu kompetencji i pewnej inercji w działaniach spowodowały problemy w realizacji projektu. Respondenci podkreślali znaczenie nabytego w latach poprzednich

doświadczenia dla podejmowania bieżących działań. Wyraźnie identyfikowanym niedostatkiem procesu zarządzania jest ułomna komunikacja między partnerami projektu, zbyt duże obciążenie obowiązkami oraz nieoszacowanie ich podziału wśród osób realizujących projekt.

7. Inicjatywy takie jak ta podjęta przez Ośrodek Pomocy Społecznej w Rybniku wpływają pozytywnie na kształtowanie się wizerunku danej organizacji w przestrzeni publicznej. Jak podkreślają respondenci, szczególne znaczenie ma kreowanie – przez działania podejmowane w ramach projektów finansowanych ze środków pomocowych – nowych umiejętności i kwalifikacji, które wykorzystane w życiu codziennym przyczyniają się do poprawy sytuacji życiowej beneficjentów projektu. Na skuteczność lub brak skuteczności podejmowanych działań miały wpływ:

- wysoka świadomość konieczności podejmowania działań informacyjno-promocyjnych i korzyści z nich płynących, zarówno wśród instytucji i podmiotów odpowiedzialnych za te działania, jak i grup, do których działania były skierowane;
- braki kadrowe w instytucji realizującej projekt „Skorzystaj z szansy”;
- brak odpowiedniego przygotowania pracowników socjalnych pracujących w terenie, które pozwoliłoby im podnieść skuteczność marketingową projektu „Skorzystaj z szansy”;
- dobra, przemyślana i spójna strategia informacyjno-promocyjna przygotowana przez wynajętą do tego profesjonalną firmę;
- ograniczenia wynikające z przepisów ustawy o zamówieniach publicznych.

Wnioski, uwagi dotyczące zalet i wad przeprowadzonego badania ewaluacyjnego projektu systemowego „Skorzystaj z szansy” oraz błędów popełnionych w trakcie realizacji tego badania zaprezentowano w tabeli 5.

Z analizy ewaluacji wynika, że jednym z problemów w ramach działań projektowych jest brak płynności finansowej, co w dużym stopniu wydłuża czas trwania projektu. Kolejny zidentyfikowany problem to brak kompetencji miękkich w zakresie zarządzania projektem oraz niewystarczająca wiedza pracowników Ośrodka Pomocy Społecznej. Do rekomendacji należałoby dodać stworzenie płaszczyzny komunikacji pracowników socjalnych, instytucji i społeczności lokalnych w zakresie realizacji i sposobów wdrażania celów ewaluacji. Kluczowe znaczenie ma tu przeprowadzenie szkolenia zasadniczego oraz dalszych szkoleń „uzupełniających” w toku pracy pracownika socjalnego.

TABELA 5

Zalety i wady badania ewaluacyjnego projektu systemowego „Skorzystaj z szansy”  
oraz błędy popełnione w trakcie realizacji badania

Zalety	Wady i błędy
triangulacja – w badaniu ewaluacyjnym zastosowano różne metody, techniki i narzędzia badawcze w zależności od obiektu ewaluacji	skupiono się głównie na metodach ilościowych – bardziej wartościowe byłyby metody jakościowe (na przykład obserwacja uczestnicząca, wywiady swobodne z uczestnikami projektu); ważne jest włączenie odbiorców projektu w realizację badania ewaluacyjnego (zwrócenie uwagi na osobiste odczucia, doświadczenia beneficjentów dotyczące uczestnictwa w projekcie), wtedy rozwinęłoby się w nich poczucie sprawstwa, poczucie wpływu na swoją sytuację, odbiorcy lepiej zrozumieliby swoją sytuację, dążyli do zmiany
ewaluacja projektu została przeprowadzona zgodnie z <i>Narodowymi strategicznymi ramami odniesienia na lata 2007–2013</i> i <i>Wytycznymi nr 6 w zakresie ewaluacji programów operacyjnych na lata 2007–2013</i>	ewaluacja została dokonana tylko przez ewaluatorów zewnętrznych (polityków społecznych); nie dokonano autoewaluacji – oceny projektu przez osoby, które go tworzyły, wdrażały
szczegółowa lista pytań badawczych przyporządkowana do obiektów ewaluacji (uczestników projektu, osób wdrażających projekty)	zastosowano tylko dwa kryteria: trafności i użyteczności (nie zastosowano pozostałych, tj. skuteczności i trwałości)
kryteria ewaluacyjne zgodne z zaleceniami Komisji Europejskiej	w strukturze raportu końcowego projektu brakuje streszczenia raportu
poprawny dobór rotacyjny osób, którym udzielone zostanie wsparcie, oparty na analizie ich środowiska zamieszkania	nie podano kryteriów wyboru ewaluatorów
czytelne, przekonywające i wykonalne strategie działania	w ewaluację zostały włączone tylko podmioty lokalne
ciągłość działań, a nie podejmowanie tylko pojedynczych działań	nie zaznaczono w projekcie badania ewaluacyjnego, czy cele ewaluacji odpowiadają potrzebom odbiorców projektu, czy zaplanowane i przewidziane do wykorzystania zasoby i środki współgrają z celami i metodami

ŹRÓDŁO: Opracowanie własne na podstawie analizy badania ewaluacyjnego projektu systemowego „Skorzystaj z szansy”.

## Podsumowanie

Badania ewaluacyjne są nowym narzędziem, które dotychczas nie było stosowane dość powszechnie w działaniach jednostek sektora publicznego



oraz społecznego. Ewaluacja ma na celu szacowanie skuteczności i efektywności podejmowanych działań w ramach realizacji projektów finansowanych ze środków publicznych. Jest swego rodzaju siłą, ma wzmacniać w dążeniu do osiągnięcia celów, stanowi narzędzie stałego podnoszenia jakości prowadzonych działań. Ustawodawca wskazuje, że ewaluacja to jedno z narzędzi wspierania lepszej i bardziej efektywnej pracy na rzecz beneficjentów oraz eliminowania błędów w dalszych działaniach – realizacji projektów finansowanych ze środków strukturalnych UE. W dokumentach unijnych znajdziemy jasną i czytelną definicję procesu ewaluacji (zob. definicję w *Wytycznych nr 6 w zakresie ewaluacji programów operacyjnych na lata 2007–2013*)<sup>23</sup>.

Jednym z najważniejszych elementów przygotowania projektu jest dokładne określenie celów oraz alokacji środków finansowych zapewniających osiągnięcie tych celów. Powinna zatem zachodzić logiczna zależność pomiędzy podejmowanymi działaniami a celami. Głównym celem ewaluacji jest poprawa skuteczności i efektywności interwencji publicznej, rozumiana w kategoriach pozytywnych związanych z danym projektem, ale również zwiększanie przejrzystości i promowanie działań podejmowanych przez władze publiczne.

W analizowanych projektach w pełni zastosowano się do dyrektyw unijnych, a przeprowadzona ewaluacja nie była wyłącznie martwym zapisem opracowanym na potrzeby urzędników, ale stała się wskazówką do wdrożenia lepszej interwencji społecznej. W raportach z przeprowadzonego badania ewaluacyjnego wskazano realizatorom projektów błędy, jakie były lub są popełniane w trakcie realizacji zadania, co pozwoliło wyciągnąć wnioski na przyszłość i zagwarantować skuteczniejszą pracę przy realizacji zamierzonych celów projektowych.

Uważamy, że wybrane przez nas ewaluacje będące przykładami dobrych praktyk są modelowe. Oczywiście nie brak im mankamentów, ale mogą stanowić źródło wiedzy dla osób, które w przyszłości będą realizować projekty. Są również dowodem na to, że nie należy bać się ewaluacji, ale się z nią „zaprzyjaźnić”, bo może ona być cennym narzędziem w doskonaleniu własnego warsztatu pracy.

---

<sup>23</sup> Zob.: <http://efs.dolnyslask.pl/index.php?id=113> (30.08.2013). Więcej informacji dotyczących definiowania oraz kryteriów ewaluacji w aktach prawnych znajdziemy w *Rozporządzeniu Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającym przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999*. Dz.U. L 210/25 z 31.07.2006.



## Ocena Generatora Wniosków Aplikacyjnych Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki”

Dodatkowym elementem realizowanego przez nas projektu badawczego jest ocena Generatora Wniosków Aplikacyjnych Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki”, wykorzystywanego we wszystkich projektach dofinansowywanych z Europejskiego Funduszu Społecznego. Ta część badań tylko pośrednio wiąże się z głównym ich nurtem, ale stanowi wartą uwagi próbę określenia, na ile samo narzędzie aplikacyjne jest przyjazne i użyteczne dla jego użytkowników w procesie absorpcji funduszy unijnych.

Wniosek aplikacyjny o przyznanie funduszy unijnych w ramach Programu „Kapitał ludzki” dostępny jest na stronie internetowej [www.generatorwnioskow.efs.gov.pl/](http://www.generatorwnioskow.efs.gov.pl/) od 1 stycznia 2013 roku, obecnie w wersji 8.6. Istnieje również możliwość pobrania oprogramowania offline, a więc pracy w trybie niewymagającym ciągłego połączenia z Internetem, co niesie z sobą wiele korzyści, w szczególności jeśli chodzi o bezpieczeństwo pracy. Ewentualne problemy z połączeniem (na przykład zerwanie połączenia z Internetem) nie grożą bowiem utratą danych i koniecznością rozpoczęcia prac od nowa.

Ocena Generatora Wniosków Aplikacyjnych Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki” zostanie oparta na międzynarodowych standardach testowania oprogramowania ISTQB<sup>1</sup>.

Każdy program komputerowy – czy to w wersji online, czy też offline – przed wypuszczeniem na rynek (ang. *release*) powinien być sprawdzony. Należy jednak pamiętać, że samo testowanie nie jest gwarancją jakości. Buduje jedynie zaufanie do produktu w przypadku wykrycia małej liczby usterek. Testowanie ma sens jedynie wówczas, gdy łączy się je z innymi

---

<sup>1</sup> *Foundation Level Syllabus*. Available online: [www.istqb.org/downloads/syllabi/foundation-level-syllabus.html](http://www.istqb.org/downloads/syllabi/foundation-level-syllabus.html) (20.05.2013).

działaniami, zmierzającymi do usunięcia defektów oraz usterek istniejących w kodzie danego oprogramowania. Usterki te są źródłem awarii, a więc występowania sytuacji, kiedy system nie robi tego, co powinien, lub też robi to, czego nie powinien. Wynikają z błędów i pomyłek człowieka, który musi poradzić sobie nie tylko z presją czasu, lecz także ze zmieniającymi się technologiami, złożonością kodu, jak i złożonością infrastruktury oraz z nieprzewidzianymi okolicznościami.

Testowanie oprogramowania sprzyja poprawie jego jakości, zmniejszając ryzyko wystąpienia awarii. Równocześnie dostarcza zarządzającym niezbędnych informacji, dzięki którym podejmują oni decyzję dotyczącą wprowadzenia na rynek produktu lub też dalszego jego testowania. Samo testowanie zależy od poziomu ryzyka, z jakim mamy do czynienia, a także budżetu oraz czasu, jakim dysponujemy. Zgodnie z ISTQB, istnieje siedem podstawowych zasad testowania produktów:

- *testing shows defects* – celem testowania jest ujawnienie usterek czy też inaczej mówiąc: defektów; nie istnieje oprogramowanie idealne, tj. wolne od jakichkolwiek usterek; głównym zadaniem testowania jest zatem znalezienie jak największej liczby usterek;
- *exhaustive testing is impossible* – całkowite testowanie jest nie tylko niemożliwe, lecz także niewykonalne; jako testerzy nie jesteśmy w stanie przewidzieć wszystkich możliwych kombinacji wejść (*inputs*) i wyjść (*outputs*); dlatego też w tego typu przypadkach stosuje się analizę ryzyka oraz priorytetyzację przypadków testowych;
- *early testing* – im szybciej rozpoczniemy testowanie w cyklu tworzenia danego oprogramowania, tym lepsze wyniki osiągniemy, tj. tym mniej usterek wystąpi na dalszych etapach rozwoju oprogramowania;
- *defect clustering* – zjawisko gromadzenia się usterek tylko w kilku wybranych modułach, a nie w każdym;
- *Pesticide Paradox* – posługiwanie się stale tymi samymi testami ogranicza możliwości znalezienia nowych usterek i defektów, dlatego też baza testów powinna podlegać stałej rozbudowie i aktualizacji;
- *testing is context dependent* – proces testowania zależy w dużej mierze od kontekstu, a więc tego, co testujemy i w jakich warunkach;
- *Absence-of-Errors Fallacy* – brak usterek nie gwarantuje wcale tego, że testowane oprogramowanie spełniać będzie wymogi i oczekiwania jego odbiorców oraz użytkowników.

Zaprezentowane siedem zasad testowania stanowi podstawę pracy każdego renomowanego testera. Stosowanie się do tych zasad gwarantuje wysoką jakość usług testerskich, co pozwala z optymizmem spoglądać na przyszłość testowanej jednostki.

W literaturze przedmiotu wyróżnia się jednak nie tylko różne poziomy testowania, lecz także różne typy oraz rodzaje testów. Na potrzeby niniej-

sze go opracowania dokonano syntetycznego podsumowania poziomów testowania (tabela 6).

Natomiast jeśli chodzi o techniki, to wyróżnia się zasadniczo ich dwa typy:

- techniki dynamiczne (*dynamic techniques*) – które wymagają uruchomienia programu;
- techniki statyczne (*static techniques*) – polegające na ręcznym sprawdzeniu lub też automatycznej analizie kodu bądź innych dokumentów bez uruchamiania oprogramowania; technik statycznych można używać na długo przed testami dynamicznymi, albowiem efekty stosowania technik statycznych pomagają obniżyć koszty, zwiększać produktywność, zmniejszać czas produkcji i liczbę usterek, wykrywać braki w dokumentacji oraz znajdować przyczyny usterek.

Techniki dynamiczne obejmują pięć rodzajów testów:

- testy funkcjonalne (*functional testing*);
- testy niefunkcjonalne (*non-functional testing*);
- testy strukturalne (*structural testing*);
- testy związane ze zmianami w systemie oraz oprogramowaniu (*testing related to changes*);
- testy pielęgnacyjne (*maintenance testing*).

Wśród testów funkcjonalnych najczęściej wymienia się testowanie modeli procesów, modeli przejść między stanami, a także specyfikacji w języku naturalnym. Tego rodzaju testy sprawdzają funkcje systemu, jego cechy oraz interakcje z innymi systemami. Informacje o funkcjach danego oprogramowania odnaleźć można w specyfikacji wymagań, przypadkach użycia lub specyfikacji funkcjonalnej.

Testy funkcjonalne przeprowadzane są na wszystkich poziomach testowania. Zwane są testami czarnoskrzynkowymi, zajmują się bowiem zewnętrznym zachowaniem programu. W tego typu testach często sięga się po techniki oparte na specyfikacji lub też testowaniu zabezpieczeń bądź interakcji.

Testy niefunkcjonalne z kolei to – przykładowo – testy wydajności, testy obciążenia, testy przeciążenia, testy użyteczności, testy pielęgnacyjne, testy niezawodności i przenaszalności. Sprawdzają one, jak działa system, a więc nie badają jego cech i funkcji, ale właściwości, które mogą być wyrażone ilościowo w postaci skali. Właściwości te zdefiniowane zostały w modelu jakości *Software Engineering – Software Product Quality ISO 9126*<sup>2</sup>. Testy niefunkcjonalne przeprowadzane są na wszystkich poziomach i również są testami czarnoskrzynkowymi.

<sup>2</sup> *Software Engineering – Software Product Quality ISO 9126*. Available online: [http://www.iso.org/iso\\_catalogue/catalogue\\_tc/catalogue\\_detail.htm?csnumber=22749](http://www.iso.org/iso_catalogue/catalogue_tc/catalogue_detail.htm?csnumber=22749) (23.05.2013).

TABELA 6  
Poziomy testowania ze względu na cykl życia oprogramowania

Poziom testu	Testy modułowe ( <i>component testing</i> )	Testy integracyjne ( <i>integration testing</i> )	Testy systemowe ( <i>system testing</i> )	Testy akceptacyjne ( <i>acceptance testing</i> )
Podstaw	wymagania modułowe, projekt szczegółowy, kod programu	projekt oprogramowania, jego architektura, przepływy procesów, przypadki użycia	wymagania systemowe, przypadki użycia, specyfikacja funkcjonalna, raporty z analizy ryzyka	wymagania użytkownika, wymagania systemowe, przypadki użycia, procesy biznesowe, raporty z analizy ryzyka
Przedmiot	moduły, programy, programy do konwersji lub migracji danych, moduły bazodanowe	podsystemy, implementacja baz danych, infrastruktura, interfejsy, konfiguracje systemu i dane konfiguracyjne	podręczniki systemowe, użytkownika oraz operacyjne, konfiguracje systemu i dane konfiguracyjne	proces biznesowy na systemie w pełni zintegrowanym, procesy utrzymania i obsługi, procedury pracy użytkowników, formularze, raporty, dane konfiguracyjne
Rodzaje testów	funkcjonalne, częściowo nie-funkcjonalne, na przykład wycieku pamięci i odporności, strukturalne, na przykład pokrycia decyzji	funkcjonalne, po części nie-funkcjonalne, na przykład wydajności, strukturalne	generalnie funkcjonalne oraz niefunkcjonalne, w tym: testy oparte na ryzyku lub wymaganiach, testy oparte na procesach biznesowych, testy oparte na przypadkach użycia, na modelach zachowania systemu, na modelach interakcji z systemem operacyjnym lub z zasobami systemowymi	<i>User Acceptance Testing</i> – przydatność sprawdzana jest przez użytkownika; <i>Operational Acceptance Testing</i> – przydatność sprawdzana jest przez administratorów i obejmuje: testowanie działania kopii zapasowych, uruchamianie systemu po awarii, zarządzanie systemem, utrzymywanie systemu, ładowanie danych, migrację danych, okresowe sprawdzanie słabych punktów zabezpieczeń; <i>Contract and Regulation Acceptance Testing</i>

				– zgodności z umową, zgodności legiślacyjnej; <i>Alpha and Beta (or Field) Testing</i> – testy alfa wykonywane są u producenta, ale nie przez zespół projektowy, testy beta lub polowe wykonywane są przez klientów lub potencjalnych klientów w ich własnych lokalizacjach
Istota i cel	testowanie oddzielne, w izolacji od reszty systemu, w zależności jednak od kontekstu cyklu rozwoju oprogramowania oraz od samego systemu, używa się w nich zaślepek, sterowników czy też symulatorów	sprawdzają interakcje pomiędzy różnymi częściami systemu i pomiędzy systemami	zajmują się zachowaniem systemu	badanie oprogramowania pod kątem zgodności z wymogami
Sposób realizacji	wykonuje się je, mając dostęp do kodu źródłowego, przy wsparciu środowiska rozwojowego, przy pomocy programisty; często dochodzi do automatyzacji przypadków testowych przed kodowaniem – „najpierw testuj”; testowanie to jest wysoko iteracyjne, ale bowiem opiera się na cyklach i integracji niewielkich fragmentów kodu	przeprowadzane są na więcej niż jednym poziomie, od integracji modułów po integrację systemów lub też sprzętu i systemu	wykonywane na środowisku docelowym, testy czarnoskrzynkowe poprzedzające testy białoskrzynkowe, na przykład tablica kombinacji wejścia i wyjścia	testerzy nie skupiają się na szukaniu defektów, oceniają gotowość, nie muszą być jednak ostatnim poziomem testowania, często bowiem ponownie przeprowadzane są testy integracyjne, tym razem jednak w większej skali; testy akceptacyjne mogą pojawić się w wielu momentach cyklu: w czasie instalacji lub integracji COTS; w czasie testów modułowych, przed testami systemowymi, gdy wprowadzamy na przykład nową funkcjonalność

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *ISTQB Syllabi Certification*. Available online: <http://www.astqb.org/get-certified/istqb-syllabi-the-istqb-software-tester-certification-body-of-knowledge/> (21.05.2013).



Wśród testów strukturalnych dominują natomiast testy modeli kontroli przepływu oraz modeli struktury menu. Stosowane są najczęściej po technikach opartych na specyfikacji – umożliwiają zmierzenie dokładności testowania przez ocenę stopnia pokrycia, tj. stopnia, w jakim dana struktura została poddana testom. Stopień ten wyraża się jako odsetek pokrytych elementów. Testy strukturalne oparte są na strukturze systemu, na przykład hierarchii wywołań, i przeprowadzane na wszystkich poziomach testowania. Dlatego też zwane są testami białoskrzynkowymi.

Kolejny typ testowania – testowanie związane ze zmianami w systemie oraz oprogramowaniu – reprezentowany jest przez dwa typy testów: testy potwierdzające (*confirmation testing*), które ogranicza się do fragmentu, w którym znaleziono defekt lub usterkę, a także testy regresyjne (*regression testing*), które dotyczą całości programu, w tym zmian w jego środowisku. Zakres testowania oparty jest w tym wypadku na ryzyku niezalezienia usterek. Testy te realizowane są na wszystkich poziomach. Muszą być jednak powtarzalne i podlegać automatyzacji.

Ostatni rodzaj testów, zaliczanych do testów dynamicznych, to testy pielęgnacyjne. Wśród nich wymienić można testy modyfikacji, tj. planowane ulepszenia, poprawki, naprawy awaryjne i zmiany w środowisku, testy migracji danych z aplikacji, na przykład w celu utrzymania systemu, testy złomowania systemu – migracja lub archiwizacja danych przez długi czas. Przedmiotem testowania w tym przypadku jest działający system. Podstawą natomiast umiejętność rozróżnienia planowanych wydań od szybkich poprawek. Testy te sprawdzają to, co zostało zmienione, i to, co nie podlegało żadnym zmianom. Czynniki decydującymi o zakresie testów są: ryzyko, wielkość istniejącego systemu, a także zakres dokonanych zmian. Ocena wpływu tych zmian na system możliwa jest dzięki zastosowaniu tzw. analizy wpływu (*impact analysis*), na bazie której zarządzający podejmują decyzję o tym, ile testów regresyjnych powinno się przeprowadzić, aby osiągnąć zakładane rezultaty. Podobnie jak pozostałe rodzaje testów, także te odbywają się na wszystkich poziomach.

Do technik statycznych natomiast zaliczamy tzw. proces przeglądu (*review proces*) oraz analizę statyczną przy użyciu narzędzi (*static analysis by tools*).

Proces przeglądu, którego przykładem może być *informal review* bądź *systematic review*, sprowadza się do sprawdzenia kodu lub też innych dokumentów bez uruchamiania programu. Dany produkt może podlegać jednak wielu różnym testom tego typu:

- *informal review* – brak formalnego procesu, może mieć postać programowania w parach lub przeglądu przez kierownika, różna użyteczność, oszczędny sposób testowania, możliwość udokumentowania testu;

- *walkthrough* – przejrzanie, spotkanie prowadzone przez autora, ma formę scenariuszy, suchego uruchamiania oprogramowania lub spotkania grupy kolegów, sesje są nieograniczone czasowo z opcją przedspotkania w celu przygotowania przeglądu oraz z opcją raportu z przeglądu; możliwy jest udział protokolanta, mniej lub bardziej formalnego, cel – uczenie się oraz znajdowanie usterek;
- *technical review* – zdefiniowany proces wykrywania defektów, z możliwością udziału kierownictwa; może mieć formę przeglądu koleżeńskie-go, najlepiej, aby był prowadzony przez przeszkolonego moderatora, przedspotkanie, opcjonalne użycie tzw. checklisty, raport z przeglądu (nieformalny lub też formalny), cel – dyskusja, podjęcie decyzji, ocena alternatyw, znalezienie defektów, rozwiązanie problemów technicznych, sprawdzenie zgodności ze specyfikacją i standardami;
- *inspection* – inspekcja – prowadzona przez wyszkolonego moderatora, zwykle sprawdzanie przez grupę kolegów, zdefiniowane role, metryki, formalny proces z kryteriami wejścia i wyjścia, przedspotkanie, raport z listą uwag, formalny proces kontroli napraw, cel – wyszukanie i usuwanie usterek.

Testy opisanych typów obejmują wszystkie produkty, między innymi: specyfikację wymagań, projekt, kod, plan testów, specyfikację testów, przypadki testowe, skrypty, podręczniki użytkownika oraz strony WWW.

Testy, te z wyjątkiem *informal review*, składają się z następujących etapów:

- *planning* – wybór personelu, przydział ról, wyznaczenie kryteriów wejścia i wyjścia, wybór podstawy testów, sprawdzenie kryteriów;
- *kick off* – rozesłanie dokumentów, wyjaśnienie celów i działań;
- *individual preparation* – przejrzanie dokumentów, zapisanie potencjalnych błędów, uwag i pytań;
- *examination/evaluation/recording of results* – *review meeting* – udokumentowana dyskusja, zapisanie defektów i rekomendacji;
- *rework* – naprawienie defektów, zazwyczaj przez autora, uaktualnienie statusu defektów;
- *follow-up* – sprawdzenie, czy zajęto się defektami, zbieranie metryk, sprawdzenie kryteriów wyjścia.

Drugim typem testów statycznych jest statyczna analiza za pomocą narzędzi, w której mieszczą się testy przepływu sterowania oraz przepływu danych. Testy te używane są głównie przez programistów przed testowaniem, w trakcie testowania modułowego bądź też integracyjnego lub też podczas procesu kontroli wersji.

Testowanie na różnych poziomach przy zastosowaniu różnych technik, tj. testów, zarówno dynamicznych, jak i statycznych, pozwala skutecznie odnajdywać i identyfikować znaczącą część błędów, których usunięcie jest

warunkiem *sine qua non* uzyskania odpowiedniej jakości testowanego produktu.

Aby spełniać swoje zadania i funkcje, także omawiany Generator Wniosków Aplikacyjnych Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki” musiał zostać poddany testowaniu przy użyciu dostępnych technik. Wdrożenie programu związane było z przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej i koniecznością nie tylko usprawnienia, lecz także kontroli procesów pozyskiwania środków unijnych.

Czy w przypadku omawianego programu, tj. Generatora Wniosków Aplikacyjnych, przeprowadzone testy okazały się skuteczne? Czy przyczyniły się do wypuszczenia na rynek oprogramowania, które odpowiada oczekiwaniom użytkowników? Uzyskanie odpowiedzi na te pytania wymagało sięgnięcia po opinie tych, którzy w codziennej pracy posługują się Generatorem Wniosków Aplikacyjnych. Postanowiono zbadać zarówno sposób percepcji poszczególnych funkcji Generatora, jak i jego właściwości.

Wśród właściwości, które poddane zostały ocenie<sup>3</sup>, znalazły się:

- funkcjonalność (ang. *functionality*) – zdolność oprogramowania do współpracy, bezpieczeństwo dostępu, zgodność ze standardami, dostosowanie do potrzeb oraz wymagań odbiorców, a także dokładność wykonywanych zadań i funkcji;
- niezawodność (ang. *reliability*) – dojrzałość danego programu, która znajduje wyraz w jego wersji, a także szeroko pojęta odporność programu na destruktywne zachowanie użytkownika, jak i działalność innych programów oraz aplikacji;
- łatwość użycia (ang. *usability*) – łatwość uczenia się programu, jego obsługi oraz atrakcyjność programu;
- wydajność (ang. *efficiency*) – prędkość przetwarzania danych lub też zakres oraz stopień wykorzystania zasobów;
- łatwość konserwacji (ang. *maintainability*) – stabilność aplikacji, możliwość jej testowania, a także łatwość analizy i zmiany kodu aplikacji lub też jej elementów;
- przenośność (ang. *portability*) – dotyczy procesu instalacji oprogramowania, jego współdzielenia, zastępowalności oraz adaptowalności na przykład w stosunku do pojawiających się w jego otoczeniu aktualizacji.

Do oceny właściwości programu czy też systemu stosuje się różnego rodzaju metryki. Są one jednak wykorzystywane głównie podczas tworzenia oprogramowania lub tuż po wypuszczeniu go na rynek. W dłuższej

---

<sup>3</sup> Wybór właściwości poddanych badaniu za standardem *Software Engineering – Software Product Quality ISO 9126*. Available online: [http://www.iso.org/iso/iso\\_catalogue/catalogue\\_tc/catalogue\\_detail.htm?csnumber=22749](http://www.iso.org/iso/iso_catalogue/catalogue_tc/catalogue_detail.htm?csnumber=22749) (23.05.2013).

perspektywie natomiast warto sięgnąć po metody oraz techniki badań społecznych.

Funkcjonalność danego oprogramowania badać można przez pryzmat poszczególnych jego funkcji. W przypadku omawianego Generatora, który przyjął postać uproszczonego formularza, funkcjami tymi są poszczególne jego opcje, tj.: (1) „Informacje o projekcie”; (2) „Beneficjent”; (3) „Charakterystyka projektu”; (4) „Oświadczenie”; (5) „Szczegółowy budżet”; (6) „Budżet”; (7) „Harmonogram”; (8) „Nowy”; (9) „Otwórz”; (10) „Zapisz XML”; (11) „Utwórz PDF”; (12) „Sprawdź”; (13) „Podgląd”; (14) „Eksport CSV”; (15) „Import CSV”; a także (16) „Pomoc”.

O ocenę wskazanych funkcji poproszono pracowników sektora publicznego, którzy korzystają z Generatora Wniosków Aplikacyjnych Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki” (wersja 8.6.) na stronie internetowej [www.generatorwnioskow.efs.gov.pl](http://www.generatorwnioskow.efs.gov.pl) w swej codziennej pracy.

W badaniu wzięło udział 61 osób – 19 mężczyzn i 42 kobiety. Zdecydowana większość (59,02%) to osoby w wieku od 25 do 34 lat. Drugą pod względem liczebności grupę tworzyły osoby w wieku od 35 do 44 lat, które stanowiły 29,51% ogółu respondentów (tabela 7).

TABELA 7

Podział respondentów ze względu na wiek

Wiek	Liczba respondentów	Procent	Wiek	Liczba respondentów	Procent
18–24	1	1,64	45–54	4	6,56
25–34	36	59,02	55–65	1	1,64
35–44	18	29,51	66+	1	1,64

ŹRÓDŁO: Opracowanie własne.

90,16% badanych posiadało wykształcenie wyższe, pozostali – wyższe zawodowe.

Zdecydowana większość respondentów (81,97%) była zatrudniona w działach bezpośrednio związanych z pozyskiwaniem funduszy europejskich, 18,03% ankietowanych w pozostałych działach.

Ponad połowa osób uczestniczących w badaniu dysponowała ponadpięcioletnim doświadczeniem w zakresie pozyskiwania środków unijnych, jedna czwarta – doświadczeniem od 3 do 5 lat, a jedna dziesiąta – od roku do lat 3 (tabela 8). Ponadpięcioletnim doświadczeniem w pracy z programem Generator Wniosków Aplikacyjnych Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki” mogło pochwalić się jednak zaledwie 26 respondentów (42,46%), 19 ankietowanych (31,15%) korzystało z omawianego programu od 3 do 5 lat, 11 osób (18,03%) natomiast od roku do 3 lat. Pozostałe 5 osób (8,20%) z Generatora Wniosków Aplikacyjnych korzystało 1 rok lub krócej.

TABELA 8

Podział respondentów ze względu na doświadczenie  
w zakresie pozyskiwania środków unijnych

Doświadczenie	Liczba respondentów	Procent
1 rok lub mniej	4	6,56
powyżej 1 roku do 3 lat	7	11,48
3–5 lat	15	24,59
powyżej 5 lat	35	57,38

ŹRÓDŁO: Opracowanie własne.

Zaobserwowano sporą rozbieżność opinii na temat poszczególnych właściwości Generatora. W skali szkolnej od 1 (niedostateczny) do 6 (celujący) zaledwie 4 osoby oceniły funkcjonalność Generatora na ocenę celującą. Zdecydowana większość wystawiła programowi ocenę bardzo dobrą lub dobrą. 8 osób zaznaczyło ocenę dostateczną (tabela 9).

TABELA 9

Funkcjonalność Generatora Wniosków Aplikacyjnych  
Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki” w ocenie respondentów

Ocena	Liczba odpowiedzi	Procent	Ocena	Liczba odpowiedzi	Procent
Niedostateczna	0	0,00	Dobra	22	36,07
Mierna	0	0,00	Bardzo dobra	27	44,26
Dostateczna	8	13,11	Celująca	4	6,56

ŹRÓDŁO: Opracowanie własne.

Niezawodność Generatora oceniona została na ocenę celującą przez 6 respondentów, na ocenę bardzo dobrą i dobrą przez 41 ankietowanych. Tym razem 11 osób wystawiło Generatorowi ocenę dostateczną. Po raz pierwszy też 3 respondentów zaznaczyło ocenę dopuszczającą (tabela 10).

TABELA 10

Niezawodność Generatora Wniosków Aplikacyjnych  
Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki” w ocenie respondentów

Ocena	Liczba odpowiedzi	Procent	Ocena	Liczba odpowiedzi	Procent
Niedostateczna	0	0,00	Dobra	27	44,26
Mierna	3	4,92	Bardzo dobra	14	22,95
Dostateczna	11	18,03	Celująca	6	9,84

ŹRÓDŁO: Opracowanie własne.

Nieco lepiej badani postrzegali łatwość użycia Generatora. 10 z nich przyznało mu bowiem ocenę celującą, a 43 – ocenę bardzo dobrą lub dobrą. Jedynie 7 ankietowanych oceniło łatwość użycia programu na dostateczny (tabela 11).

TABELA 11

Łatwość użycia Generatora Wniosków Aplikacyjnych  
Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki” w ocenie respondentów

Ocena	Liczba odpowiedzi	Procent	Ocena	Liczba odpowiedzi	Procent
Niedostateczna	0	0,00	Dobra	19	31,15
Mierna	1	1,64	Bardzo dobra	24	39,34
Dostateczna	7	11,48	Celująca	10	16,39

ŹRÓDŁO: Opracowanie własne.

Bardziej krytycznie oceniono wydajność omawianego oprogramowania oraz łatwość jego konserwacji. W pierwszym przypadku ocenę dopuszczającą lub dostateczną zaznaczyło 17 respondentów, podczas gdy ocenę dobrą lub bardzo dobrą 37 badanych. Jedynie 7 osób oceniło wydajność Generatora na ocenę celującą (tabela 12).

TABELA 12

Wydajność Generatora Wniosków Aplikacyjnych  
Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki” w ocenie respondentów

Ocena	Liczba odpowiedzi	Procent	Ocena	Liczba odpowiedzi	Procent
Niedostateczna	0	0,00	Dobra	18	29,51
Mierna	3	4,92	Bardzo dobra	19	31,15
Dostateczna	14	22,95	Celująca	7	11,48

ŹRÓDŁO: Opracowanie własne.

Łatwość konserwacji programu 2 osoby oceniły jako niedostateczną, 21 respondentów jako dostateczną lub dopuszczającą. Większość jednak zaznaczyła ocenę dobrą lub bardzo dobrą. Zaledwie 3 respondentów oceniło łatwość konserwacji programu jako celującą (tabela 13).

W przypadku ostatniej z ocenianych właściwości, tj. przenośności Generatora, zaledwie 1 osoba przyznała mu ocenę niedostateczną. 17 natomiast ocenę dostateczną lub dopuszczającą. 38 respondentów z kolei ocenę bardzo dobrą lub dobrą. Ocenę celującą wystawiło 5 ankietowanych (tabela 14).

TABELA 13

Łatwość konserwacji Generatora Wniosków Aplikacyjnych  
Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki” w ocenie respondentów

Ocena	Liczba odpowiedzi	Procent	Ocena	Liczba odpowiedzi	Procent
Niedostateczna	2	3,28	Dobra	19	31,15
Mierna	1	1,64	Bardzo dobra	16	26,23
Dostateczna	20	32,79	Celująca	3	4,92

ŹRÓDŁO: Opracowanie własne.

TABELA 14

Przenośność Generatora Wniosków Aplikacyjnych  
Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki” w ocenie respondentów

Ocena	Liczba odpowiedzi	Procent	Ocena	Liczba odpowiedzi	Procent
Niedostateczna	1	1,64	Dobra	13	21,31
Mierna	5	8,20	Bardzo dobra	25	40,98
Dostateczna	12	19,67	Celująca	5	8,20

ŹRÓDŁO: Opracowanie własne.

Respondentów poproszono również o ocenę poszczególnych funkcji Generatora. Szczegółowe wyniki tej oceny zaprezentowano w tabeli 15).

Najwięcej ocen celujących uzyskała funkcja „Oświadczenie”, najmniej natomiast opcja „Pomoc”. Respondenci bardzo pozytywnie ocenili również funkcje „Sprawdź”, „Pogląd”, „Utwórz”, jak i funkcje „Informacje o projekcie” oraz „Beneficjent”. Najwięcej ocen bardzo dobrych i dobrych uzyskały z kolei takie opcje, jak: „Informacje o projekcie”, „Beneficjent”, „Charakterystyka projektu”, „Nowy”, a także opcja „Otwórz”. Najmniej natomiast opcje „Szczegółowy budżet” oraz „Harmonogram”.

Najwięcej negatywnych ocen, tj. niedostatecznych i dopuszczających, uzyskały funkcje „Pomoc”, „Eksport” i „Harmonogram”. Natomiast najwięcej ocen dostatecznych otrzymały funkcje „Szczegółowy budżet” oraz „Budżet”.

Na pytanie, jakie Pana(-i) zdaniem dodatkowe funkcje powinien posiadać Generator Wniosków Aplikacyjnych Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki”, brak było jednoznacznych odpowiedzi. Badani sugerowali dodanie między innymi funkcji: „Automatyczne kopiowanie danych na wypadek braku możliwości zapisu”, „Import z Excela i eksport do Excela”, „Pisanie i zapisywanie offline”, „Drukowanie na każdej stronie harmonogramu informacji o okresie realizacji poszczególnych form wsparcia (rok, kwartał, miesiąc)”; „Podgląd całej zakładki dotyczącej poszczególnych zadań”, także zainstalowanie „walidatora/kalkulatora



wyliczenia wkładu własnego”, „zwiększenie limitu znaków”, a także możliwość „powiększania okien”.

TABELA 15

Poszczególne funkcje Generatora Wniosków Aplikacyjnych  
Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki” w opinii respondentów (dane procentowe)

Funkcja		Ocena					
		Niedostateczna	Mierna	Dostateczna	Dobra	Bardzo dobra	Celująca
Informacje o projekcie		0,00	1,64	6,56	24,59	50,82	16,39
Beneficjent		0,00	1,64	4,92	24,59	52,46	16,39
Charakterystyka projektu		0,00	6,56	13,11	31,15	44,26	4,92
Oświadczenie		0,00	1,64	4,92	21,31	44,26	27,87
Szczegółowy budżet		0,00	4,92	22,95	26,23	37,70	8,20
Budżet		0,00	1,64	21,31	24,59	42,62	9,84
Harmonogram		0,00	9,84	14,75	26,23	37,70	11,48
Opcja	„Nowy”	0,00	1,64	11,48	24,59	52,46	9,84
	„Otwórz”	0,00	1,64	4,92	31,15	45,90	16,39
	„Zapisz”	1,64	3,28	16,39	21,31	44,26	13,11
	„Utwórz”	0,00	3,28	9,84	24,59	44,26	18,03
	„Sprawdź”	0,00	1,64	9,84	27,87	40,98	19,67
	„Pogląd”	0,00	3,28	6,56	21,31	50,82	18,03
	„Eksport”	0,00	9,84	13,11	34,43	31,15	11,48
	„Import”	0,00	8,20	11,48	34,43	34,43	11,48
	„Pomoc”	0,00	9,84	11,48	36,07	36,07	6,56

ŹRÓDŁO: Opracowanie własne.

Na pytanie, jak często występują problemy z korzystaniem z Generatora Wniosków Aplikacyjnych, 22 respondentów odpowiedziało „czasami”, 17 badanych – „sporadycznie”, tyle samo – „rzadko”, a jedynie 5 – „wcale”. Mimo to ankietowani nie potrafili wskazać, o jakie błędy chodziło. Pojedyncze osoby mówiły o „trudnościach z zapisywaniem pliku”, utracie danych w trakcie zapisu lub w wyniku zerwania połączenia internetowego, „złej konstrukcji harmonogramu zmuszającej beneficjenta do irytującej zabawy w odznaczanie kolejnych miesięcy realizacji danego zadania”, „konieczności wyliczenia wkładu własnego”, „rozstrzeliwaniu się tekstu” oraz niewłaściwym dzieleniu wyrazów przez program.

Na pytanie, czy oprócz opcji pomocy istnieje inny rodzaj wsparcia w przypadku wystąpienia problemów z użytkowaniem Generatora Wniosków Aplikacyjnych Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki”,

36% respondentów (22 badanych) odpowiedziało, że „tak”, 22,5% z kolei, że „nie”. Ponad 40% zaznaczyło odpowiedź „nie wiem”. Osoby, które udzieliły pozytywnej odpowiedzi, najczęściej wskazywały na: 1) możliwość kontaktu telefonicznego z urzędem marszałkowskim; 2) możliwość kontaktu z administratorem; a także 3) różnego rodzaju poradniki i instrukcje korzystania z programu.

Ogólnie rzecz ujmując, zdecydowana większość respondentów pozytywnie oceniła sposób funkcjonowania Generators (tabela 16). Wśród zalet programu, które zasługują, zdaniem osób uczestniczących w badaniu, na szczególne wyróżnienie znalazły się między innymi: „łatwość obsługi”, „opcja Sprawdź”, „przejrzystość”, „wersja dla niedowidzących” i opcja przeliczania budżetu. Wśród funkcji, które zdaniem respondentów należałoby szczególnie skrytykować, wymieniono między innymi: „zbyt krótki czas sesji”, „ograniczenia dotyczące liczby znaków”, „problemy przy imporcie tekstu z pliku CSV do budżetu szczegółowego (opuszczanie polskich znaków lub zastępowanie ich innymi znakami; nawet po poprawie tych pojedynczych czcionek w Generatorsze w wersji pdf pojawiają się spacje po »ł« niewidoczne z poziomu Generators; żeby je usunąć, trzeba nadpisać cały wyraz)”, „trudność z wpisywaniem dłuższego tekstu do Generators (widoczny tylko fragment w okienku – przydałyby się okna edycyjne, problem dotyczy zwłaszcza budżetu szczegółowego)”, „zbyt mały limit znaków w części opisowej (ale to już nie »wina« generators, tylko założeń konkursowych; poszkodowane są na przykład jednostki mogące pochwalić się większym doświadczeniem, którego opis wlicza się do limitu znaków)” oraz „brak automatycznego zapisywania”.

TABELA 16

Ogólna ocena Generators Wniosków Aplikacyjnych  
Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki”

Ocena	Liczba odpowiedzi	Procent	Ocena	Liczba odpowiedzi	Procent
Niedostateczna	0	0,00	Dobra	28	45,90
Mierna	3	4,92	Bardzo dobra	22	36,07
Dostateczna	5	8,20	Celująca	3	4,92

ŹRÓDŁO: Opracowanie własne.

Większość tych uwag jest o tyle istotna, że prawie 82% ankietowanych przyznało, że korzystało również z poprzedniej wersji Generators Wniosków Aplikacyjnych Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki”. Spośród nich 3 osoby oceniły poziom dokonanych poprawek na ocenę celującą, 15 na ocenę bardzo dobrą, 19 na dobrą, a 12 na dostateczną (tabela 17).

TABELA 17

Ocena poprzedniej wersji Generatora Wniosków Aplikacyjnych  
Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki”

Ocena	Liczba odpowiedzi	Procent	Ocena	Liczba odpowiedzi	Procent
Niedostateczna	0	0,00	Dobra	19	37,25
Mierna	2	3,92	Bardzo dobra	15	29,41
Dostateczna	12	23,53	Celująca	3	5,88

ŹRÓDŁO: Opracowanie własne.

Ponad 54% respondentów przyznało również, że brało udział w szkoleniach z obsługi omawianego programu. Były to szkolenia organizowane przez urząd marszałkowski lub też Regionalny Ośrodek Europejskiego Funduszu Społecznego (ROEFS), a także Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej (ROPS), wojewódzki urząd pracy oraz Instytucję Pośredniczącą II.

Nic dziwnego zatem, że zaledwie 5 ankietowanych zadeklarowało potrzebę uczestnictwa w szkoleniu z obsługi Generatora Wniosków Aplikacyjnych Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki” (41 pytanym nie było zainteresowanych szkoleniem, 15 zaznaczyło odpowiedź „trudno powiedzieć”).

Na podstawie przeprowadzonych badań wyciągnąć można kilka interesujących wniosków. Po pierwsze, pozyskiwaniem środków unijnych, pisanem projektów i obsługą programów komputerowych (umiejętności tej wymaga się w tego typu pracy) zajmują się w województwie śląskim przede wszystkim ludzie młodzi. Po drugie, są to w większości kobiety z wyższym wykształceniem i ze sporym doświadczeniem w pracy z projektami unijnymi.

Analizy pozyskanego materiału dowodzą również, że omawiany Generator Wniosków Aplikacyjnych cieszy się stosunkowo dobrą opinią. Większość respondentów pozytywnie oceniła bowiem sposób funkcjonowania programu, jego opcje, a także właściwości. Część badanych odniosła się do ocenianych cech bardziej sceptycznie, jednak odsetek negatywnych głosów był stosunkowo niewielki. Najbardziej krytycznie oceniono takie właściwości Generatora, jak: jego wydajność, łatwość konserwacji oraz przenośność, również takie funkcje, jak: „Budżet”, „Szczegółowy budżet”, „Harmonogram”, opcje „Zapisz”, „Eksport”, „Import”, a także „Pomoc”. Dzieje się tak, mimo iż mamy do czynienia z kolejną, „poprawioną” wersją Generatora. Ponadto respondenci wciąż zwracali uwagę na kilka podstawowych niedogodności związanych z obsługą programu, wśród których wymienić można między innymi problemy z zapisem, eks-

portem, drukowaniem, czy też ograniczenie liczby znaków. Niedogodności te skutecznie utrudniały ankietowanym pracę z omawianym oprogramowaniem.

Powróćmy zatem do pytania postawionego na początku niniejszego rozdziału: czy, a jeśli tak, to w jakim stopniu Generator poddany został przed jego wdrożeniem konkretnym testom? Wydaje się, że proces testowania programu nie został do końca prawidłowo przeprowadzony lub też miał zbyt wąski zakres. Można również odnieść wrażenie, że nie przeprowadzono lub przeprowadzono w niewłaściwy sposób testy beta, a więc – przypomnijmy – testy, które realizowane są w lokalizacjach przyszłych użytkowników. Gdyby to uczyniono, uwagi użytkowników Generatora zostałyby zapewne wzięte pod uwagę przez jego twórców. Choć niedogodności związanych z korzystaniem z Generatora było stosunkowo niewiele, to budziły spore niezadowolenie użytkowników programu, stając się źródłem i przyczyną irytacji, wpływały również bez wątpienia na jakość oraz skuteczność wykonywania zadań przez pracowników sektora publicznego.

## Załączniki

### Załącznik 1

#### **Ankieta na temat Generatora Wniosków Aplikacyjnych Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki”**

Szanowni Państwo,

Jestem pracownikiem Instytutu Socjologii Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach. W związku z przygotowywanym przeze mnie artykułem naukowym zwracam się do Państwa z prośbą o udział w badaniu ankietowym, którego celem stanowi zebranie opinii na temat funkcjonowania programu Generator Wniosków Aplikacyjnych Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki”.

Ankieta jest anonimowa, Państwa odpowiedzi będą wykorzystane wyłącznie w zestawieniach statystycznych.

Dziękuję serdecznie za pomoc.

#### **I. Ocena poszczególnych właściwości oprogramowania**

1. W skali od 1 do 6, gdzie 1 to najniższa ocena, a 6 to ocena najwyższa, jak Pan(-i) ocenia funkcjonalność Generatora Wniosków Aplikacyjnych Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki”? (funkcjonalność: bezpieczeństwo dostępu, wykonywane zadania i dostępne funkcje, zdolność oprogramowania do współpracy)

1    –    2    –    3    –    4    –    5    –    6

2. W skali od 1 do 6, gdzie 1 to najniższa ocena, a 6 to ocena najwyższa, jak Pan(-i) ocenia niezawodność Generatora Wniosków Aplikacyjnych Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki”? (niezawodność: dojrzałość programu, częstotliwość występowania błędów, odporność na destruktywną działalność użytkownika i innego oprogramowania)

1    –    2    –    3    –    4    –    5    –    6

3. W skali od 1 do 6, gdzie 1 to najniższa ocena, a 6 to ocena najwyższa, jak Pan(-i) ocenia łatwość użycia Generatora Wniosków Aplikacyjnych Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki”? (łatwość użycia: łatwość uczenia się, obsługi, atrakcyjność i zrozumiałość tego, w jaki sposób pracuje dane oprogramowanie)

1    –    2    –    3    –    4    –    5    –    6

4. W skali od 1 do 6, gdzie 1 to najniższa ocena, a 6 to ocena najwyższa, jak Pan(-i) ocenia wydajność Generatora Wniosków Aplikacyjnych Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki”? (wydajność: prędkość przetwarzania danych i informacji, zakres i stopień wykorzystania zasobów)

1    –    2    –    3    –    4    –    5    –    6

5. W skali od 1 do 6, gdzie 1 to najniższa ocena, a 6 to ocena najwyższa, jak Pan(-i) ocenia łatwość konserwacji Generatora Wniosków Aplikacyjnych Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki”? (łatwość konserwacji: stabilność aplikacji, możliwość testowania, łatwość analizy i zmiany jego elementów)

1    –    2    –    3    –    4    –    5    –    6

6. W skali od 1 do 6, gdzie 1 to najniższa ocena, a 6 to ocena najwyższa, jak Pan(-i) ocenia przenośność (mobilność) Generatora Wniosków Aplikacyjnych Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki”? (przenośność dotyczy procesu instalacji oprogramowania, jego współdzielenia na przykład na kilku komputerach, zastępowalności innym programem oraz adaptowalności na przykład do pojawiających się w jego otoczeniu aktualizacji)

1    –    2    –    3    –    4    –    5    –    6

## II. Ocena poszczególnych funkcji oprogramowania

1. W skali od 1 do 6, gdzie 1 to najniższa ocena, a 6 to ocena najwyższa, jak Pan(-i) ocenia FORMULARZ „INFORMACJE O PROJEKCIE” Generatora Wniosków Aplikacyjnych Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki”?

1    –    2    –    3    –    4    –    5    –    6

2. W skali od 1 do 6, gdzie 1 to najniższa ocena, a 6 to ocena najwyższa, jak Pan(-i) ocenia FORMULARZ „BENEFICJENT” Generatora Wniosków Aplikacyjnych Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki”?

1    –    2    –    3    –    4    –    5    –    6

3. W skali od 1 do 6, gdzie 1 to najniższa ocena, a 6 to ocena najwyższa, jak Pan(-i) ocenia FORMULARZ „CHARAKTERYSTYKA PROJEKTU” Generatora Wniosków Aplikacyjnych Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki”?

1    –    2    –    3    –    4    –    5    –    6

4. W skali od 1 do 6, gdzie 1 to najniższa ocena, a 6 to ocena najwyższa, jak Pan(-i) ocenia FORMULARZ „OŚWIADCZENIE” Generatora Wniosków Aplikacyjnych Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki”?

1   -   2   -   3   -   4   -   5   -   6

5. W skali od 1 do 6, gdzie 1 to najniższa ocena, a 6 to ocena najwyższa, jak Pan(-i) ocenia FORMULARZ „SZCZEGÓŁOWY BUDŻET” Generatora Wniosków Aplikacyjnych Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki”?

1   -   2   -   3   -   4   -   5   -   6

6. W skali od 1 do 6, gdzie 1 to najniższa ocena, a 6 to ocena najwyższa, jak Pan(-i) ocenia FORMULARZ „BUDŻET” Generatora Wniosków Aplikacyjnych Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki”?

1   -   2   -   3   -   4   -   5   -   6

7. W skali od 1 do 6, gdzie 1 to najniższa ocena, a 6 to ocena najwyższa, jak Pan(-i) ocenia FORMULARZ „HARMONOGRAM” Generatora Wniosków Aplikacyjnych Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki”?

1   -   2   -   3   -   4   -   5   -   6

8. W skali od 1 do 6, gdzie 1 to najniższa ocena, a 6 to ocena najwyższa, jak Pan(-i) ocenia OPCJĘ „NOWY” Generatora Wniosków Aplikacyjnych Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki”?

1   -   2   -   3   -   4   -   5   -   6

9. W skali od 1 do 6, gdzie 1 to najniższa ocena, a 6 to ocena najwyższa, jak Pan(-i) ocenia OPCJĘ „OTWÓRZ” Generatora Wniosków Aplikacyjnych Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki”?

1   -   2   -   3   -   4   -   5   -   6

10. W skali od 1 do 6, gdzie 1 to najniższa ocena, a 6 to ocena najwyższa, jak Pan(-i) ocenia OPCJĘ „ZAPISZ XML” Generatora Wniosków Aplikacyjnych Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki”?

1   -   2   -   3   -   4   -   5   -   6

11. W skali od 1 do 6, gdzie 1 to najniższa ocena, a 6 to ocena najwyższa, jak Pan(-i) ocenia OPCJĘ „UTWÓRZ PDF” Generatora Wniosków Aplikacyjnych Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki”?

1   -   2   -   3   -   4   -   5   -   6

12. W skali od 1 do 6, gdzie 1 to najniższa ocena, a 6 to ocena najwyższa, jak Pan(-i) ocenia OPCJĘ „SPRAWDŹ” Generatora Wniosków Aplikacyjnych Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki”?

1   -   2   -   3   -   4   -   5   -   6



13. W skali od 1 do 6, gdzie 1 to najniższa ocena, a 6 to ocena najwyższa, jak Pan(-i) ocenia OPCJĘ „PODGLĄD” Generatora Wniosków Aplikacyjnych Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki”?

1    –    2    –    3    –    4    –    5    –    6

14. W skali od 1 do 6, gdzie 1 to najniższa ocena, a 6 to ocena najwyższa, jak Pan(-i) ocenia OPCJĘ „EKSPORT CSV” Generatora Wniosków Aplikacyjnych Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki”?

1    –    2    –    3    –    4    –    5    –    6

15. W skali od 1 do 6, gdzie 1 to najniższa ocena, a 6 to ocena najwyższa, jak Pan(-i) ocenia OPCJĘ „IMPORT CSV” Generatora Wniosków Aplikacyjnych Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki”?

1    –    2    –    3    –    4    –    5    –    6

16. W skali od 1 do 6, gdzie 1 to najniższa ocena, a 6 to ocena najwyższa, jak Pan(-i) ocenia OPCJĘ „POMOC” Generatora Wniosków Aplikacyjnych Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki”?

1    –    2    –    3    –    4    –    5    –    6

### III. Dodatkowe opcje i funkcje oprogramowania

1. Jakiego Pana/Pani zdaniem dodatkowe funkcje powinien posiadać Generator Wniosków Aplikacyjnych Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki”?

.....  
 .....

### IV. Najczęściej spotykane błędy

1. Z jakimi błędami spotkał(-a) się Pan(-i) w czasie użytkowania programu Generator Wniosków Aplikacyjnych Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki”?

.....  
 .....

2. Jak często występują problemy z korzystaniem z Generatora Wniosków Aplikacyjnych Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki”?

wcale    –    rzadko    –    sporadycznie    –    czasami    –    bardzo często

3. Czy oprócz opcji „POMOC” istnieje inny rodzaj wsparcia w przypadku wystąpienia problemów z użytkowaniem Generatora?

tak    –    nie    –    nie wiem

## 4. Jeśli tak, to jaki?

.....  
 .....

## V. Poziom satysfakcji

1. W skali od 1 do 6, gdzie 1 to najniższa ocena, a 6 to ocena najwyższa, jak Pan(-i) ocenia Generator?

1    –    2    –    3    –    4    –    5    –    6

2. Co Pana/Pani zdaniem zasługuje na szczególne wyróżnienie, jeśli chodzi o funkcjonowanie Generatora?

.....  
 .....

3. Co Pana/Pani zdaniem zasługuje na szczególną krytykę, jeśli chodzi o funkcjonowanie Generatora?

.....  
 .....

4. Czy korzystał(-a) Pan(-i) z poprzedniej wersji Generatora?

tak    –    nie    –    nie wiem

5. Jak ocenia Pan(-i) jakość oraz poziom dokonanych poprawek (w przypadku pozytywnej odpowiedzi na pytanie 4 w skali od 1 do 6, gdzie 1 to najniższa ocena, a 6 to ocena najwyższa)?

1    –    2    –    3    –    4    –    5    –    6

6. Czy posługuje się Pan(-i) obecnie najnowszą wersją Generatora?

tak    –    nie    –    nie wiem

7. Czy uczestniczył(-a) Pan(-i) w jakichkolwiek szkoleniach z obsługi Generatora?

tak    –    nie

8. Jeśli tak, to w jakim/jakich?

.....  
 .....

9. Czy odczuwa Pan(-i) potrzebę uczestnictwa w szkoleniu z obsługi Generatora?

tak    –    nie    –    trudno powiedzieć

**Metryczka****1. Płeć**

- ☐ mężczyzna
- ☐ kobieta

**2. Wiek**

- ☐ 18–24
- ☐ 25–34
- ☐ 35–44
- ☐ 45–54
- ☐ 55–65
- ☐ 66 +

**3. Wykształcenie**

- ☐ niepełne podstawowe
- ☐ podstawowe
- ☐ gimnazjalne
- ☐ ponadgimnazjalne
- ☐ zasadnicze zawodowe
- ☐ średnie zawodowe
- ☐ średnie ogólnokształcące
- ☐ wyższe zawodowe
- ☐ wyższe

**4. Sektor zatrudnienia**

- ☐ publiczny
- ☐ prywatny

**5. Dział zatrudnienia**

- ☐ bezpośrednio odpowiedzialny za pozyskiwanie funduszy europejskich
- ☐ niezwiązany z pozyskiwaniem funduszy europejskich

**6. Doświadczenie w zakresie pozyskiwania środków unijnych**

- ☐ 1 rok lub mniej
- ☐ powyżej 1 roku do 3 lat
- ☐ powyżej 3 lat do 5 lat
- ☐ powyżej 5 lat

**7. Doświadczenie w pracy z programem Generator Wniosków Aplikacyjnych „Kapitał ludzki”**

- ☐ 1 rok lub mniej
- ☐ powyżej 1 roku do 3 lat
- ☐ powyżej 3 lat do 5 lat
- ☐ powyżej 5 lat

## Załącznik 2

**Kwestionariusz wywiadu****Ewaluacja projektów unijnych realizowanych  
w województwie śląskim w okresie programowania 2007–2013**

Instytucja realizująca badanie: Instytut Socjologii UŚ w Katowicach

Autor/autorzy badania: .....

Data badania: .....

Obszar badania: .....

<b>I. Informacje dotyczące projektu objętego ewaluacją</b>
1. Tytuł projektu
2. Priorytet
3. Działanie / Poddziałanie
4. Całkowity koszt projektu i źródło finansowania (rodzaj funduszu)
5. Kwota wnioskowana
6. Opis projektu podany przez projektodawcę
7. Partnerzy uczestniczący w realizacji projektu
8. Strona WWW projektu
<b>II. Informacje dotyczące badania ewaluacyjnego projektu</b>
1. Definicja ewaluacji użyta w badaniu ( <i>definicja ewaluacji zastosowana w badaniu i jej źródło</i> )
2. Podmioty uczestniczące w badaniu ewaluacyjnym ( <i>wymienić od poziomu ogólnokrajowego do lokalnego</i> )
3. Kryteria wyboru ewaluatorów

4. Cele badania ewaluacyjnego ( <i>najważniejsze pytania badawcze</i> )
5. Rodzaj badania ewaluacyjnego ze względu na:
<i>a) przedmiot – projekt / program / polityka</i>
<i>b) cel – ewaluacja formatywna / ewaluacja podsumowująca</i>
<i>c) moment badania – ewaluacja ex ante / ewaluacja midterm / ewaluacja bieżąca / ewaluacja ex post</i>
<i>d) charakter bezpośredniego ewaluatora – zewnętrzny / wewnętrzny</i>
6. Kryteria badania ewaluacyjnego
7. Metody i techniki użyte w badaniu ewaluacyjnym
8. Raport końcowy i jego struktura ( <i>podać ogólną strukturę (plan) raportu</i> )
9. Rekomendacje na podstawie badań ewaluacyjnych
<b>Wnioski wynikające z analizy badania ewaluacyjnego</b> ( <i>podsumowanie autorów badania, własne wnioski i obserwacje, uwagi dotyczące realizacji badania, dostępności danych, a także spostrzeżenia własne dotyczące błędów popełnionych w trakcie realizacji badań</i> )

## Bibliografia

- ASHBACHER Ch.: *Surviving the Top Ten Challenges of Software Testing: A People-Oriented Approach*. „Mathematics and Computer Education” 2000, vol. 34, no. 1.
- BADGETT T., MYERS G., SANDLER C., THOMAS T.: *Sztuka testowania oprogramowania. Nowoczesne techniki i zasady testowania aplikacji*. Gliwice: Helion, 2005.
- BEREZA-JAROCIŃSKI B., WISZNIEWSKI B.: *Teoria i praktyka testowania programów*. Warszawa: PWN, 2009.
- CHELIMSKY E.: *Program evaluation. Patterns and directions*. Washington: American Society for Public Administration, 1985.
- Council Regulation (EC) No 1083/2006 of 11 July 2006 laying down general provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund and the Cohesion Fund and repealing Regulation (EC) No 1260/1999. OJ L 210/25, 31.07.2006.
- EUROPEAN COMMISSION: *Identifying the structuring effects of community interventions*. DG XVI. Brussels: Commission of the European Communities. Means Handbook 2. 1999 B, vol. 6.
- Europejska Współpraca Terytorialna w województwie śląskim. [Portal]. Online: <http://ewt.slaskie.pl> (4.05.2013).
- Ewaluacja programów finansowanych ze środków Unii Europejskiej. Podręcznik ewaluacji programów realizowanych przez WWPE. Warszawa 2006, listopad.
- Foundation Level Syllabus. Available online: [www.istqb.org/downloads/syllabi/foundation-level-syllabus.html](http://www.istqb.org/downloads/syllabi/foundation-level-syllabus.html) (20.05.2013).
- FOURNIER D.M.: *Evaluation*. In: *Encyclopedia of evaluation*. Ed. S. MATHISON. Thousand Oaks–London: Sage Publications, 2005.
- GREENE J.C.: *Understanding social programs through evaluation*. In: *Collecting and interpreting qualitative materials*. Eds. N.K. DENZIN, Y.S. LINCOLN. Thousand Oaks–London: Sage Publications, 2003.
- Lista gmin i powiatów województwa śląskiego. W: Śląski Związek Gmin i Powiatów. Pozyskano z: <http://www.silesia.org.pl/index.php?id=40> (16.04.2013).

- ŁOTYS M.: *Ewaluacja i rozliczanie projektów*. Fundacja Wspomagania Wsi. Pozyskano z: <http://www.fww.org.pl/data/elearning/ewaluacja.pdf> (17.05.2013).
- Mapa dotacji UE. Pozyskano z: [www.mapadotacji.gov.pl](http://www.mapadotacji.gov.pl) (15.05.2013).
- Minister Rozwoju Regionalnego: *Narodowe strategiczne ramy odniesienia 2007–2013. Wytyczne w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki”*. MRR/KL/1(8)/5/12. Pozyskano z: [http://www.efs.gov.pl/wiadomosci/documents/wytyczne\\_wersjascalona\\_120612.pdf](http://www.efs.gov.pl/wiadomosci/documents/wytyczne_wersjascalona_120612.pdf) (7.11.2013).
- Ministerstwo Rozwoju Regionalnego: *Ocena postępów Polski w zakresie spójności z Unią Europejską*. Warszawa: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego–Departament Koordynacji Polityki Strukturalnej, 2007.
- Ministerstwo Rozwoju Regionalnego: *Raport strategiczny 2012. Strat2012.pl*. Warszawa: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, 2012.
- Ministerstwo Rozwoju Regionalnego: *Szczegółowy opis priorytetów Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki” 2007–2013*. Pozyskano z: [http://www.efs.gov.pl/Dokumenty/Lists/Dokumenty%20programowe/Attachments/89/SzOP\\_POKL\\_24042013.pdf](http://www.efs.gov.pl/Dokumenty/Lists/Dokumenty%20programowe/Attachments/89/SzOP_POKL_24042013.pdf) (18.02.2011).
- Ministerstwo Rozwoju Regionalnego: *Wykorzystanie funduszy europejskich na Śląsku. Informacja prasowa, 16 listopada 2012*. Pozyskano z: [http://www.mrr.gov.pl/aktualnosci/Fundusze\\_Europejskie\\_2014\\_2020/Documents/konsultacje\\_Slask\\_wykorzystanie\\_final.pdf](http://www.mrr.gov.pl/aktualnosci/Fundusze_Europejskie_2014_2020/Documents/konsultacje_Slask_wykorzystanie_final.pdf) (7.11.2013).
- MURZYN D.: *Polityka spójności Unii Europejskiej a proces zmniejszania dysproporcji w rozwoju gospodarczym Polski*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck, 2010.
- Okręgowa Komisja Egzaminacyjna w Jaworznie. Pozyskano z: [www.oke.jaworzno.pl](http://www.oke.jaworzno.pl) (20.05.2013).
- Portal Funduszy Europejskich. Zakładka: *Czym są fundusze europejskie*. Pozyskano z: [www.funduszeuropejskie.gov.pl](http://www.funduszeuropejskie.gov.pl) (16.04.2013).
- Program Aktywności Lokalnej „Moja dzielnica – moje miejsce”. Rybnik: UM Rybnik, 2010.
- Program Integracji Zawodowej i Społecznej Osób Niepełnosprawnych „Jesteśmy razem” dla miasta Rybnika na lata 2009–2013. Rybnik: UM Rybnik, 2010.
- Projekt systemowy „Skorzystaj z szansy” [realizowany w okresie od 2008 do 2013 roku w imieniu Miasta Rybnika przez Ośrodek Pomocy Społecznej w Rybniku]. Pozyskano z: [http://www.skorzystajzszansy.pl/index.php?option=com\\_frontpage&Itemid=2](http://www.skorzystajzszansy.pl/index.php?option=com_frontpage&Itemid=2) (12.11.2012).
- Raport końcowy. *Wstępna ocena realizacji i efektów Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007–2013*. Pozyskano z: [http://www.ewaluacja.gov.pl/Wyniki/Documents/Wstepna\\_ocena\\_realizacji\\_i\\_efektow\\_RPOWS\\_14022013.pdf](http://www.ewaluacja.gov.pl/Wyniki/Documents/Wstepna_ocena_realizacji_i_efektow_RPOWS_14022013.pdf) (30.11.2012).
- Raport z postępu wdrażania Regionalnych Programów Operacyjnych na lata 2007–2013. Warszawa: Departament Programów Regionalnych i Cyfryzacji w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego, 2013.



- Regionalny Program Operacyjny Województwa Śląskiego na lata 2007–2013*. Katowice, 28 sierpnia 2007 r. Pozyskano z: <http://rpo.slaskie.pl/zalaczniki/2007/08/30/1188464052.pdf> (22.04.2013).
- Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999*. Dz.U. L 210/25 z dnia 31.07.2006.
- Software Engineering – Software Product Quality ISO 9126*. Available online: [http://www.iso.org/iso/iso\\_catalogue/catalogue\\_tc/catalogue\\_detail.htm?csnumber=22749](http://www.iso.org/iso/iso_catalogue/catalogue_tc/catalogue_detail.htm?csnumber=22749) (23.05.2013).
- Strategia rozwiązywania problemów społecznych Chorzowa do roku 2020*. Chorzów: Urząd Miasta Chorzów, 2005.
- Strategia rozwoju województwa śląskiego „Śląskie 2020”*. Pozyskano z: <http://rpo.slaskie.pl/zalaczniki/2011/12/14/1323869804.pdf> (20.05.2013).
- STUFFLEBEAM D.L.: *Evaluation models*. „New Directions for Evaluation” 2001, no. 89.
- Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego: *Strategia rozwoju województwa śląskiego na lata 2000–2020*. Katowice: UM Województwa Śląskiego, 2005.
- Urząd Statystyczny w Katowicach. Informacje o województwie. Pozyskano z: [www.stat.gov.pl/katow/69\\_1044\\_PLK\\_HTML.htm](http://www.stat.gov.pl/katow/69_1044_PLK_HTML.htm) (16.05.2013).
- Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*. Dz.U. nr 99, poz. 1001 z późn. zm.
- Wprowadzenie do badań ewaluacyjnych. Aspekty teoretyczne i praktyczne na podstawie doświadczeń badawczych*. Red. K. FALISZEK. Toruń: Akapit, 2013.
- Założenia do ewaluacji projektów systemowych powiatowych urzędów pracy, realizowanych w ramach Poddziałania 6.1.3. Programu Operacyjnego „Kapitał ludzki”*. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2010. Pozyskano z: [http://www.efs.gov.pl/wiadomosci/Strony/Ewaluacja\\_projektow\\_systemowych\\_PUP\\_6\\_1\\_3\\_POKL\\_120210.aspx](http://www.efs.gov.pl/wiadomosci/Strony/Ewaluacja_projektow_systemowych_PUP_6_1_3_POKL_120210.aspx) (7.11.2013).



Krystyna Faliszek, Grzegorz Libor, Rafał Muster,  
Dorota Nowalska-Kapuścik, Monika Szpoczek-Sało

**Do European funds change Poland?  
The analysis of the evaluation of European projects  
on the example of the Silesian voivodship**

Summary

The volume mainly concentrates on presenting the issues connected with conducting evaluative studies from the practical point of view. The focus is, among other things, on practical aspects of the realization of evaluative studies of the projects financed from the European resources in the Silesian voivodship. The authors of the volume wanted to show the issues concerning the realization of studies aiming at a diagnosis of the effects of the external interference undertaken within the frame of the projects realized in the Silesian voivodship.

The studies, the results of which, encouraged us to present this publication were conducted in a qualitative way, by means of a questionnaire containing dispositions to questions in over ninety districts and counties of the Silesian voivodship. Thanks to it, the material gathered also allowed for some basic quantitative analyses. The questionnaire givers, the role of which was performed by our students, asked the representatives of self-government institutions in districts and counties, responsible for the realization of European projects in a given unit, to make information on not only the projects as such, but above all their evaluation available. The initial questionnaire questions concerned the project itself and its classification as regards the programme ("Human Capital" Operational Programme, Regional Operational Programme of the Silesian Voivodship, as well as a priority, action or sub-action). The next questions concerned ways of evaluating the project. Here the questions asked for a definition of evaluation used for the purposes of its realization, the subjects taking part in the evaluative study, the criteria of selecting the evaluators, aims of the evaluative study, the type of the study in terms of its subject, aim, time, nature of evaluator, evaluative criteria, methods and techniques used in the study, the final report as well as its structure, and, last but not least, recommendations deriving from the evaluative report. This way, an interesting study material was gathered, the analysis of which allowed for making a few conclusions worth presenting.

The first chapter of the volume presents basic information on the usage of European resources in Poland, putting an emphasis on the Silesian Voivodship. A lot of attention was paid to the Regional Operational Programme of the Silesian Voivodship, within the scope of which the broadest stream of European funds comes to the regions. The second chapter, apart from raising strictly methodological issues and problems directly resulting from the study realization, presents a characteristic of different elements of the evaluations such as types of evaluations, their aims, functions, criteria and final reports, as well as how the evaluation is really perceived, and what role it is ascribed. In the third chapter, on the other hand, three selected examples of the so called good evaluative practices, namely evaluative studies that can be considered as model and worth imitating were described. These were the evaluations of the following projects: „Droga do przyszłości szkół w Przystajni”, „Szansa dla Ciebie”, and „Skorzystaj z szansy”. The book closes with a chapter devoted to the Generator of the Application Forms of the „Human Capital” Operational Programme, that is a programme that serves the application for European resources and their obtainment.

We would like our publication to become useful both for the students already starting to deepen their knowledge on evaluative studies, and practitioners who, realizing various programmes and projects financed (or co-financed) by the European resources, have to know how or prepare and conduct the evaluative studies or evaluate if the evaluation conducted by external experts was realized according to the principles of research reliability.

Krystyna Faliszek, Grzegorz Libor, Rafał Muster,  
Dorota Nowalska-Kapuścik, Monika Szpoczek-Sało

### **Les Fonds structureaux européens changent-ils la Pologne ? L'analyse de l'évaluation des projets de l'Union européenne à l'exemple de la voïvodie de Silésie**

#### Résumé

Le volume présent se concentre avant tout à présenter la pratique des questions liées aux études d'évaluation. Dans le livre les auteurs se penchent, entre autres, sur des aspects pratiques de réalisation des études d'évaluation des projets cofinancés des fonds européens sur le territoire de la voïvodie de Silésie.

Les études dont les résultats ont encouragé les auteurs à préparer cette publication ont été menées avec l'appui de la méthode qualitative, et avec l'utilisation des questionnaires d'entrevue contenant des dispositions pour les questions, dans plus de quatre-vingt-dix communes (*gmina*) et unités administratives plus petites (*powiat*) de la voïvodie de Silésie. Grâce à cela les auteurs ont recueilli des données aussi pour des analyses quantitatives de base. Les sondeurs, recrutés parmi les étudiants, ont demandé les représentants des institutions du pouvoir local : des communes et des unités administratives plus petites, responsables de la réalisation des projets de l'Union européenne dans leur municipalité, de leur rendre accessible des données non seulement sur les projets même, mais avant tout sur leurs évaluations. Les premières questions du questionnaire portent sur le projet et sa classification selon le programme : Programme opérationnel « Le Capital humain », Programme opérationnel régional de la voïvodie de Silésie, et selon les priorités. Les questions suivantes concernent la méthode d'évaluation du projet : la définition d'évaluation appliquée à sa réalisation, les sujets participants à l'étude d'évaluation, les critères du choix d'évaluateurs, les objectifs d'étude d'évaluation, le type d'étude en considération de sujet, objectif, moment de recherche et le caractère d'évaluateur. Ensuite les questions concernent les critères d'évaluation, les méthodes et techniques appliquées dans l'étude, le rapport final et sa structure et aussi, *last but not least*, les recommandations résultant du rapport d'évaluation. Ainsi les auteurs ont rassemblé une base de données intéressante dont l'analyse a permis de tirer des conclusions valables d'être présentées.

Dans le premier chapitre, les auteurs présentent les informations de base sur l'utilisation des fonds de l'Union européenne en Pologne, avec une préférence particulière à la voïvodie de Silésie. Ils ont consacré beaucoup d'attention au Programme opérationnel régional de la voïvodie de Silésie, qui génère le plus grand flux de fonds pour les régions, dans le cadre des fonds de l'Union. Dans le deuxième chapitre, sauf l'exposition des questions strictement méthodologiques et des problèmes résultant directement de la réalisation de l'étude, les auteurs présentent la caractéristique des éléments examinés au cours

de l'évaluation, leurs objectifs, fonctions, critères et des rapports finaux, ainsi comment réellement l'évaluation est-elle perçue et quel rôle lui est attribué. Dans le troisième chapitre, les auteurs décrivent les exemples des « bonnes pratiques d'évaluation », c'est-à-dire des études d'évaluation qui sont jugées exemplaires et méritent d'être copiées. C'étaient les évaluations des projets suivants : « Droga do przyszłości szkół w Przystajni », « Szansa dla Ciebie » et « Skorzystaj z szansy ». Le livre finit par le chapitre consacré au Générateur des applications du programme opérationnel « Le Capital humain », c'est-à-dire au programme qui sert à appliquer pour un financement et à l'acquérir.

Les auteurs voudraient que leur publication soit utile, de même pour les étudiants qui commencent à acquérir le savoir sur les études d'évaluation, que pour les pratiques, qui, en réalisant de différents programmes et projets, financés (ou cofinancés) par les fonds de l'Union européenne, doivent savoir soit préparer et réaliser les études d'évaluation, soit juger si l'évaluation, effectuée par des experts externes a été réalisée selon les principes de fiabilité de recherches.

Redaktor  
Magdalena Starzyk

Projektant okładki  
Magdalena Starzyk

Redaktor techniczny  
Małgorzata Pleśniar

Korektor  
Marzena Marczyk

Łamanie  
Bogusław Chruściński

Copyright © 2013 by  
Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego  
Wszelkie prawa zastrzeżone

ISSN 0208-6336  
ISBN 978-83-226-2243-8

Wydawca  
**Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego**  
**ul. Bankowa 12B, 40-007 Katowice**  
[www.wydawnictwo.us.edu.pl](http://www.wydawnictwo.us.edu.pl)  
e-mail: [wydawus@us.edu.pl](mailto:wydawus@us.edu.pl)

---

Wydanie I. Ark. druk. 9,5. Ark. wyd. 11,0. Papier  
offset. kl. III, 90 g                      Cena 20 zł (+ VAT)

---

Druk i oprawa: PPHU TOTEM s.c.  
M. Rejnowski, J. Zamiara  
ul. Jacewska 89, 88-100 Inowrocław





Więcej o książce



CENA 20 ZŁ  
(+ VAT)

ISSN 0208-6336  
ISBN 978-83-226-2243-8